GUÍA BÁSICA SOBRE LA GESTIÓN PÚBLICA MUNICIPAL

Coordinación:

Trinidad M. Pérez Rodríguez. Técnica jurídica de la FECAM

Colaboración y supervisión:

*Pedro Díaz Corral***.** Interventor y Tesorero de Administración Local-Nacional (categoría superior). Experto asesor financiero de Administraciones Públicas. *Abogado.*

Estrategia y Gestión Pública S. L.

Diseño y maquetación: Departamento Informático de la FECAM

Edición: Federación Canaria de Municipios. Octubre 2019

INDICE GENERAL

Páginas

PRESENTACIÓN 9

ABREVIATURAS UTILIZADAS 10

CAPÍTULO I: ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS MUNICIPIOS DE CANARIAS

1. LA ADMINISTRACIÓN LOCAL. REGULACIÓN LEGAL.....11
2. LOS MUNICIPIOS.....14
3. COMPETENCIAS MUNICIPALES.....15
4. ORGANIZACIÓN MUNICIPAL 21
   - 4.1 LA ALCALDÍA.....23
   - 4.2 TENENCIAS DE ALCALDÍA.....30
   - 4.3 EL PLENO.....31
   - 4.4 LA JUNTA DE PORTAVOCES..... 34
   - 4.5 LA JUNTA DE GOBIERNO LOCAL..... 35
   - 4.6 COMISIÓN ESPECIAL DE CUENTAS..... 36
   - 4.7 COMISIONES INFORMATIVAS..... 36
   - 4.8 ÓRGANOS COMPLEMENTARIOS.....37
   - 4.9 LOS MUNICIPIOS DE GRAN POBLACIÓN 38
   - 4.10 OTRAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO MUNICIPAL..... 40

5. RÉGIMEN DE FUNCIONAMIENTO DE LOS AYUNTAMIENTOS
   - 5.1 FUNCIONAMIENTO DEL PLENO.....44
   - 5.2 FUNCIONAMIENTO DE LA JUNTA DE GOBIERNO LOCAL..... 46

6. ESTRUCTURA DEL GOBIERNO MUNICIPAL
   - 6.1 ÁREAS DE GOBIERNO 47
   - 6.2 CONCEJALES DE ÁREA.....48
   - 6.3 ÓRGANOS DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA..... 48

7. ESTATUTO DE LOS MIEMBROS ELECTOS 49
7.1 DERECHOS.....50
7.2 DEBERES.....57
7.3 RESPONSABILIDADES 60
7.4 RÉGIMEN DE INCOMPATIBILIDAD 60
7.5. LOS GRUPOS POLÍTICOS 62

8. INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
8.1 INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA 64
8.2 ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....66

9. DERECHO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y TRANSPARENCIA.....66

CAPÍTULO II: LA GESTIÓN ECONÓMICA-PRESUPUESTARIA

1.- GESTIÓN PRESUPUESTARIA
1.1 CONCEPTO DEL PRESUPUESTO.....68
1.2 PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS 69
1.3 ESTRUCTURA PRESUPUESTARIA.....73
1.4 CONTENIDO DEL PRESUPUESTO 76
1.5 TRAMITACIÓN DEL PRESUPUESTO 78
1.6 MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS Y CLASES 82
1.7 EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO.....85
1.8 EXPEDIENTE DE LIQUIDACION DEL PRESUPUESTO.....89

2.- LA CONTABILIDAD.....91
2.1 PRINCIPIOS GENERALES.....91
2.2 FINES DE LA CONTABILIDAD.....92
2.3 COMPETENCIAS.....93
2.4 LAS INSTRUCCIONES DE LA CONTABILIDAD PARA LA ADMINISTRACIÓN LOCAL.....95
2.5 LA CUENTA GENERAL.....97

CAPÍTULO III: LAS HACIENDAS LOCALES

1.- RECURSOS DE LAS ENTIDADES LOCALES 100
1.1 INGRESOS DE DERECHO PRIVADO.....101
1.2 INGRESOS DE DERECHO PÚBLICO.....101
1.3 PARTICIPACIÓN EN TRIBUTOS DEL ESTADO Y COMUNIDAD AUTÓNOMA.....103

1.4 OPERACIONES DE CRÉDITO.....105
1.5 PAGO DE SANCIONES MEDIANTE TRABAJOS EN BENEFICIOS DE LA COMUNIDAD VECINAL.....107

2. SISTEMA DE FINANCIACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS CANARIOS.....108
2.1 FONDO CANARIO DE FINANCIACIÓN MUNICIPAL.....108
2.2 RÉGIMEN ECONÓMICO Y FISCAL DE CANARIAS.....111

CAPÍTULO IV: EL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS CORPORACIONES LOCALES

1.- INTRODUCCIÓN.....116

2.- TIPOLOGÍA DE PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ENTIDADES.....117
2.1 EL PERSONAL FUNCIONARIO 117
2.2 PERSONAL LABORAL 124
2.3 PERSONAL EVENTUAL.....125

3.- ACCESO AL EMPLEO PÚBLICO 128

4. OFERTA DE EMPLEO PÚBLICO.....137

5. PLANTILLA DE PERSONAL.....138

6. ESTRUCTURACIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO: LA RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO.....140

7. LA PLANIFICACIÓN DE RECURSOS HUMANOS 142

CAPÍTULO V: LA CONTRATACIÓN DE LAS ENTIDADES LOCALES

1.- MARCO NORMATIVO EN MATERIA DE CONTRATACIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL.....145

2. TIPOS Y CLASES DE CONTRATOS:
2.1 CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....146
2.2 CONTRATOS PRIVADOS.....148

3. NECESIDAD, OBJETO Y PRECIO DE LOS CONTRATOS
3.1 PARTES.....149
3.2 OBJETO.....150
3.3 PRESUPUESTO DE LICITACIÓN, VALOR ESTIMADO Y PRECIO.....151

4. PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN:
4.1 PROCEDIMIENTO ABIERTO.....153
4.2 PROCEDIMIENTO ABIERTO SIMPLIFICADO Y SIMPLIFICADO ABREVIADO.....154
4.3 PROCEDIMIENTO RESTRINGIDO.....156
4.4 PROCEDIMIENTO CON NEGOCIACIÓN 157
4.5 DIÁLOGO COMPETITIVO.....159
4.6 PROCEDIMIENTO DE ASOCIACIÓN PARA LA INNOVACIÓN 160
4.7 ACUERDOS MARCO Y SISTEMAS DINÁMICOS DE CONTRATACIÓN.....161

5.-CONTRATOS MENORES.....161

6. LA CONTRATACIÓN EN CASOS DE EMERGENCIA.....163

7. LA PLATAFORMA DE CONTRATACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO.....164

8. ESPECIFICIDADES DE LA CONTRATACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL:
8.1 ÓRGANOS DE CONTRATACIÓN COMPETENTES.....167
8.2 MESAS DE CONTRATACIÓN 168
8.3 INCOMPATIBILIDADES DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES EN MATERIA DE CONTRATACIÓN.....170

CAPÍTULO VI: LOS SERVICIOS PÚBLICOS LOCALES

1. LOS SERVICIOS PÚBLICOS LOCALES.....173

2. PUESTA EN MARCHA DE SERVICIOS PÚBLICOS LOCALES.....175

3. MODELOS DE GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS 177
3.1 LA GESTIÓN DIRECTA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS 178
3.2 LA GESTIÓN INDIRECTA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS 182

4. FINANCIACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES 184

CAPÍTULO VII: LOS BIENES DE LAS CORPORACIONES LOCALES

1.- RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES 187
1.1. CLASIFICACIÓN DE LOS BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES.....188

2.- LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO.....188
2.1 CARACTERÍSTICAS ESENCIALES DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO.....189

2.2 ADQUISICIÓN DE LA CONODICIÓN DE BIEN DE DOMINIO PÚBLICO 190
2.3 PÉRDIDA DE LA CONDICIÓN DE BIEN DE DOMINIO PÚBLICO.....191
2.4 USOS DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO.....191

3.- LOS BIENES COMUNALES
3.1 APROVECHAMIENTO DE LOS BIENES COMUNALES 192
3.2 MONTES VECINALES O MONTES EN MANO COMÚN.....193

4. LOS BIENES PATRIMONIALES 193
4.1 PATRIMONIO MUNICIPAL DEL SUELO 194
4.2 FORMAS DE ADQUIRIR LOS BIENES PATRIMONIALES.....198

5.- POTESTADES DE LAS ENTIDADES LOCALES RESPECTO A SUS BIENES 198

6.- INVENTARIOS O CATÁLOGOS ADMINSITRATIVOS DE BIENES 200

7. INSCRIPCIÓN DE LOS BIENES DE LAS ENTIDAES LOCALES EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD.....201

CAPÍTULO VIII: EL DERECHO URBANÍSTICO Y LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN CANARIAS

1. LA DISTRIBUCIÓN COMPETENCIAL DEL URBANISMO.....202

2. COMPETENCIAS MUNICIPALES:
2.1 COMPETENCIAS SOBRE ORDENACIÓN URBANÍSTICA.....204
2.2 COMPETENCIAS SOBRE GESTIÓN URBANÍSTICA.....205
2.3 COMPETENCIAS SOBE INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA.....206
2.4. COMPETENCIAS SOBRE PROTECCIÓN Y DISCIPLINA URBANÍSTICA.....214
2.5 COMPETENCIAS EN MATERIA DE INTERVENCIÓN EN EL MERCADO INMOBILIARIO.....215
2.6. COMPETENCIAS EN MATERIA DE PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO.....217
2.7 COMPETENCIAS EN MATERIA DE VIVIENDAS PROTEGIDAS.....218
2.8 COMPETENCIAS EN MATERIA DE CONSERVACIÓN DE TERRRENOS, INSTALACIONES, CONTRUCCIONES Y OBRAS.....218
2.9 COMPETENCIAS EN MATERIA DE ACTUACIONES SOBRE EL MEDIO URBANO.....219

CAPÍTULO IX: LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

1. INTRODUCCIÓN.....221

2. ACTUACIONES DE LOS INTERESADOS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO REALIZADOS POR MEDIOS ELECTRÓNICOS.....222

3. ACTUACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO REALIZADAS DE FORMA ELECTRÓNICA.....224

4. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS PARA LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL.....226

CAPÍTULO X: LA PROTECCIÓN DE DATOS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

1. IMPACTO DEL REGLAMENTO GENERAL DE PROTECCIÓN DE DATOS DE LA UNIÓN EUROPEA Y LA LEY ORGÁNICA 3/2018 EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS 228
   1.1 CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y EL DEBER DE INFORMACIÓN A LOS INTERESADOS 229
   1.2 ADAPTACIÓN DE LA INFORMACIÓN FACILITADA A LOS INTERESADOS 230
   1.3 CONTROL DEL CUMPLIMIENTO SOBRE LOS ENCARGADOS DE TRATAMIENTO.230
   1.4 REGISTRO DE ACTIVIDADES DE TRATAMIENTO.....231
   1.5 REALIZACIÓN DE UN ANÁLISIS DE RIESGOS SOBRE LOS DERECHOS Y LIBERTADADES DE LOS CIUDADANOS.....231
   1.6 VALORACIÓN DE LA REALIZACIÓN DE UNA EVALUACIÓN DE IMPACTO.....231
   1.7 CUMPLIMIENTO DEL ESQUEMA NACIONAL DE SEGURIDAD.....231
   1.8 DESIGNACIÓN DEL DELEGADO DE PROTECCIÓN DE DATOS 232

CAPÍTULO XI: LA TRANSPARENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

1. REGULACIÓN, CONCEPTO Y ALCANCE DE LA TRANSPARENCIA EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.....233

2. PUBLICACIÓN ACTIVA Y PORTAL DE TRANSPARENCIA.....235
   2.1 TIPOLOGÍA Y CARACTERÍSTICAS DE LA INFORMACIÓN.....236

3. DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

3.1 LÍMITES AL DERECHO DE ACCESO.....238
3.2 EJERCICIO DEL DERECHO DE ACCESO.....239

4. EL COMISIONADO/A DE TRANSPARENCIA DE CANARIAS.....241

PRESENTACIÓN

En nombre del Comité Ejecutivo de la Federación Canaria de Municipios (FECAM) me complace presentarles esta **GUÍA BÁSICA SOBRE LA GESTIÓN PUBLICA MUNICIPAL**, dirigida a los cargos públicos electos de los municipios canarios.

El ejercicio de responsabilidades políticas en una administración local requiere de conocimientos básicos de régimen local en el desempeño de su labor altamente condicionada por sus especificidades técnicas, jurídicas y económicas.

El objetivo que se persigue con esta Guía es proporcionar a los responsables de la gestión pública local, especialmente a los nuevos cargos elegidos en las pasadas elecciones municipales del mes de mayo, una herramienta de consulta y de apoyo a su gestión. Con un marcado carácter didáctico, práctico y de lenguaje accesible el documento está estructurado en once capítulos que abordan las principales materias y aspectos de la vida municipal: órganos de gobierno, RRHH, contratación, urbanismo, haciendas locales, administración electrónica…recogiéndose las especificidades de la normativa autonómica canaria.

Siendo uno de los principales objetivos de la FECAM el llevar a cabo cuantas acciones sean necesarias en aras de contribuir al cumplimiento de las competencias locales, espero que la Guía que aquí se presenta les resulte de utilidad y contribuya a mejorar su gestión municipal.

LA PRESIDENTA DE LA FECAM

María Concepción Brito Núñez

ABREVIATURAS UTILIZADAS

CE: Constitución española de 1978

LRBRL: Ley 7/1985 de 2 de abril reguladora de las Bases de Régimen Local

LRSAL: Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local.

LMC: Ley 7/2015, de 1 de abril, de municipios de Canarias

ROF: Real Decreto 2568, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales

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

LOEPySF: Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

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.

TRLRHL: Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

TRRL: Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.

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.

RGPD: Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE

LOPDGDD: Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales

CAPÍTULO I: ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS MUNICIPIOS DE CANARIAS

1. LA ADMINISTRACIÓN LOCAL. REGULACIÓN LEGAL.

La Constitución española de 1978 (CE) dedica el Capítulo Segundo del Título VIII a la Administración Local (artículos 140 al 142).

El artículo 140 de la CE garantiza la autonomía de los municipios. Estos gozarán de personalidad jurídica plena. Su gobierno y administración corresponde a sus respectivos Ayuntamientos, integrados por los alcaldes/sas y los concejales/as.

El art. 141 CE define la provincia como una entidad local con personalidad jurídica propia, determinada por la agrupación de municipios, encomendando su gobierno y administración a las Diputaciones u otras corporaciones de carácter representativo.
En los archipiélagos, las islas tendrán además su administración propia en forma de Cabildos o Consejos

La Ley 7/1985 de 2 de abril reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante LRBRL) señala en su artículo 2 que para la efectividad de la autonomía garantizada constitucionalmente a las entidades locales, la legislación del Estado y la de las Comunidades Autónomas, reguladora de los distintos sectores de acción pública, según la distribución

constitucional de competencias, deberá asegurar a los municipios, las provincias y las islas su derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses, atribuyéndoles las competencias que proceda en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión de la entidad local, de conformidad con los principios de descentralización, proximidad, eficacia y eficiencia, y con estricta sujeción a la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

Las Leyes básicas del Estado previstas constitucionalmente deberán determinar las competencias que ellas mismas atribuyan o que, en todo caso, deban corresponder a los entes locales en las materias que regulen.

Son entidades locales territoriales en base al artículo 3 LRBRL:

a) El **municipio.**

b) La **provincia**.

c) La **isla** en los archipiélagos balear y canario.

Gozan, asimismo, de la condición de entidades locales:

a) Las **comarcas** u otras **entidades que agrupen varios municipios**, instituidas por las Comunidades autónomas de conformidad con esta Ley y los correspondientes Estatutos de Autonomía.

b) Las **Áreas metropolitanas**.

c) Las **Mancomunidades de municipios.**

]

En su calidad de administraciones públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponden en todo caso a los municipios, las provincias y las islas:

a) Las potestades reglamentarias y de autoorganización.

b) Las potestades tributaria y financiera.

c) La potestad de programación o planificación.

d) Las potestades expropiatorias y de investigación, deslinde y recuperación de oficio de sus bienes.

e) La presunción de legitimidad y la ejecutividad de sus actos.

f) Las potestades de ejecución forzosa y sancionadora.

g) La potestad de revisión de oficio de sus actos y acuerdos.

h) Las prelaciones 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 las leyes.

Para el cumplimiento de sus fines y en el ámbito de sus respectivas competencias, las entidades locales, de acuerdo con la Constitución y las leyes, tendrán plena capacidad jurídica para adquirir, poseer, reivindicar, permutar, gravar o enajenar toda clase de bienes, celebrar contratos, establecer y explotar obras o servicios públicos, obligarse, interponer los recursos establecidos y ejercitar las acciones previstas en las leyes.

En la actualidad, el Régimen Local se regula en las siguientes normas dictadas por el Estado y la Comunidad Autónoma de Canarias:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, modificada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local
- Ley 7/2015, de 1 de abril de municipios de Canarias.

- Carta europea de la Autonomía Local de 15 de octubre de 1985
- 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.
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local.
- El Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, que aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.
- El Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, que aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de Entidades Locales.
- El 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.
- Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen las Reglas Básicas y los Programas Mínimos a que debe de Ajustarse el Procedimiento de Selección de los Funcionarios de Administración Local.

2. LOS MUNICIPIOS

Señala el artículo 1.1 LRBRL que los municipios son entidades básicas de organización territorial del Estado y cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades.

El municipio es la entidad local básica de la organización territorial del Estado. Tiene personalidad jurídica y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

Son elementos del municipio el territorio, la población y la organización.

En Canarias existen actualmente un total de 88 ayuntamientos.

3. COMPETENCIAS MUNICIPALES

El artículo 4 de la LRBRL y en similares términos el artículo 10 de la Ley 7/2015, de 1 de abril de municipios de Canarias (en adelante LMC), determina el régimen general de competencias municipales:

1. Son **competencias propias** del municipio aquellas cuya titularidad le atribuyen las leyes del Estado y las de la Comunidad Autónoma de Canarias. Estas últimas asignarán a los municipios toda competencia que se aprecie que afecta preponderantemente al círculo de intereses municipales.

2. Son **competencias delegadas** aquellas sobre las que el Estado, la Comunidad Autónoma, los Cabildos insulares u otras administraciones públicas hayan atribuido su ejercicio al municipio, conservando la titularidad la administración delegante. La Administración autonómica canaria delegará en los municipios el ejercicio de aquellas competencias autonómicas que por los principios de la sección 1.ª de este capítulo sea conveniente que se lleven a cabo en el ámbito municipal. La delegación se ajustará a la legislación básica de régimen local persiguiéndose la mejora en los servicios públicos además de una eficiente gestión pública tendente a la eliminación de duplicidades administrativas. La delegación respetará los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y no podrá tener una duración inferior a la prevista en la legislación básica.

3. Además de las competencias señaladas en los apartados anteriores, **los municipios canarios podrán ejercer otras que, cumpliendo con los requisitos legales, promuevan actividades y servicios que contribuyan a satisfacer necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal**, con respeto a los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad

financiera, descartándose que un servicio público pueda ser ofrecido simultáneamente por varias Administraciones.

a) Competencias propias. -

En el artículo 11 de la LMC se establece que sin perjuicio de lo previsto en la legislación básica (artículo 25[1] de la LBRL) los municipios canarios asumirán, en todo caso las

1 Art. 25.2 LRBRL:
El municipio ejercerá en todo caso las competencias propias en:

- *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.

- *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.*
- *Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales.*
- *Infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad.*
- *Evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social.*
- *Policía local, protección civil, prevención y extinción de incendios.*
- *Tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad. Transporte colectivo urbano.*
- *Información y promoción de la actividad turística de interés y ámbito local.*
- *Ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante.*
- *Protección de la salubridad pública.*
- *Cementerios y actividades funerarias.*
- *Promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre.*
- *Promoción de la cultura y equipamientos culturales.*
- *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.*
- *Promoción en su término municipal de la participación de la ciudadanía en el uso eficiente y sostenible de las tecnologías de la información y las comunicaciones.*
- Actuaciones en la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, así como contra la violencia de género.

competencias que les asignen como propias las leyes sectoriales de la Comunidad Autónoma de Canarias sobre las siguientes materias:

a) Actividades clasificadas y espectáculos públicos.

b) Consumo.

c) Cultura.

d) Deportes.

e) Educación.

f) Empleo.

g) Fomento y promoción del desarrollo económico y social municipal en el marco de la planificación autonómica.

h) Igualdad de género.

i) Juventud.

j) Medio ambiente.

k) Patrimonio histórico.

l) Protección civil y seguridad ciudadana.

m) Sanidad.

n) Servicios sociales.

ñ) Transportes.

o) Turismo.

p) Urbanismo.

El artículo 26[2] de la LRBRL establece los servicios que obligatoriamente deben prestar los municipios.

2 ***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.*

***En los municipios con población superior a 5.000 habitantes, además**:*
parque público, biblioteca pública y tratamiento de residuos.

Para coordinar la citada prestación de servicios el cabildo propondrá, con la conformidad de los municipios afectados, al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas la forma de prestación, consistente en la prestación directa por el cabildo o la implantación de fórmulas de gestión compartida a través de consorcios, mancomunidades u otras fórmulas.

Para reducir los costes efectivos de los servicios el mencionado Ministerio decidirá sobre la propuesta formulada que deberá contar con el informe preceptivo de la comunidad autónoma si es la administración que ejerce la tutela financiera, como en el caso de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Cuando el municipio justifique ante el cabildo insular que puede prestar estos servicios con un coste efectivo menor que el derivado de la forma de gestión propuesta por el cabildo, el municipio podrá asumir la prestación y coordinación de estos servicios.

Cuando el cabildo insular asuma la prestación de estos servicios repercutirá a los municipios el coste efectivo del servicio en función de su uso. Si estos servicios estuvieran

---

***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.

***En los municipios con población superior a 50.000 habitantes, además**:*
transporte colectivo urbano de viajeros y medio ambiente urbano.

***En los municipios con población inferior a 20.000 habitantes** será el Cabildo insular el que coordinará la prestación de los siguientes servicios:*

- *Recogida y tratamiento de residuos.*
- *Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales.*
- *Limpieza viaria.*
- *Acceso a los núcleos de población.*
- *Pavimentación de vías urbanas.*
- *Alumbrado público.*

financiados por tasas y asume su prestación el cabildo, será a éste a quien vaya destinada la tasa para la financiación de los servicios.

La asistencia de los cabildos insulares a los municipios, prevista en el artículo 36 LRBRL, se dirigirá preferentemente al establecimiento y adecuada prestación de los servicios mínimos.

b) Competencias delegadas.

El artículo 27 [3] LRBRL establece un listado de competencias que, con el objeto de evitar duplicidades administrativas, mejorar la transparencia de los servicios públicos y el servicio a

3 *Art. 27.3 LRBRL ".....la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas podrán delegar, siguiendo criterios homogéneos, entre otras, las siguientes competencias:*

• Vigilancia y control de la contaminación ambiental.

• Protección del medio natural.

• Prestación de los servicios sociales, promoción de la igualdad de oportunidades y la prevención de la violencia contra la mujer.

• Conservación o mantenimiento de centros sanitarios asistenciales de titularidad de la Comunidad Autónoma.

• Creación, mantenimiento y gestión de las escuelas infantiles de educación de titularidad pública de primer ciclo de educación infantil.

• Realización de actividades complementarias en los centros docentes.

• Gestión de instalaciones culturales de titularidad de la Comunidad Autónoma o del Estado, con estricta sujeción al alcance y condiciones que derivan del artículo 149.1. 28ª de la Constitución Española.

• Gestión de las instalaciones deportivas de titularidad de la Comunidad Autónoma o del Estado, incluyendo las situadas en los centros docentes cuando se usen fuera del horario lectivo.

• Inspección y sanción de establecimientos y actividades comerciales.

• Promoción y gestión turística.

• Comunicación, autorización, inspección y sanción de los espectáculos públicos.

• Liquidación y recaudación de tributos propios de la Comunidad Autónoma o del Estado.

• Inscripción de asociaciones, empresas o entidades en los registros administrativos de la Comunidad Autónoma o de la Administración del Estado.

• Gestión de oficinas unificadas de información y tramitación administrativa.

• Cooperación con la Administración educativa a través de los centros asociados de la Universidad Nacional de Educación a Distancia.

la ciudadanía y, en general, contribuir a los procesos de racionalización administrativa, generando un ahorro neto de recursos, la Administración del Estado y las de las Comunidades autónomas podrán delegar.

c) Competencias distintas de las propias y las ejercidas por delegación.

En base al artículo 7.4 LRBRL y 10.3 de la LMC, las entidades locales pueden ejercer las competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación cuando cumplen una serie de requisitos materiales y procedimentales:

No se puede poner en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la hacienda Local, de acuerdo con las determinaciones de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.
No puede incurrirse en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública.

Para ello son necesarios los siguientes informes:

• **Informe necesario y vinculante de la administración competente por razón de la materia**, en el que se señale la inexistencia de duplicidades (en el caso de Canarias la Viceconsejería de Administración Pública u órgano que le sustituya)

• **Informe necesario y vinculante de la administración que tenga atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias** (Ministerio de

Hacienda, ya que en el Estatuto de Autonomía de Canarias no se establece esta tutela a la comunidad autónoma)

En la Disposición adicional decimotercera de la LMC se establece el procedimiento para la solicitud y emisión de informes para el ejercicio de competencias distintas a las propias o delegadas por parte de los municipios.

En todo caso, en la Comunidad Autónoma de Canarias, cuando las competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación se vinieran ejerciendo con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, en virtud de lo que establecía la redacción originaria del artículo 25.1 de la LRBRL y del artículo 28 del mismo cuerpo legal, los municipios podrán continuar la prestación de los servicios vinculados a las mismas, de tal modo que el procedimiento previsto en el artículo 7.4 de la citada LRBRL, se aplicará exclusivamente para la asunción de nuevas competencias o la creación de nuevos servicios (Disposición transitoria segunda de la LMC)

4. ORGANIZACIÓN MUNICIPAL

El gobierno y la administración municipal comprende al ayuntamiento, integrado por el Alcalde/sa y los concejales/as.

Establece el artículo 19.2 LRBRL que los concejales/as son elegidos/as mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, y el alcalde/sa es elegido por los concejales/as o por los vecinos/as; todo ello en los términos que establezca la legislación electoral general.

El artículo 20 LRBRL establece la organización municipal:

a) El **Alcalde/sa**, los/las **Tenientes de Alcalde** y el **Pleno** existen en todos los ayuntamientos.

b) La **Junta de Gobierno Local** existe en todos los municipios con población superior a 5.000 habitantes y en los de menos, cuando así lo disponga su reglamento orgánico o así lo acuerde el Pleno de su ayuntamiento.

c) En los municipios de más de 5.000 habitantes, y en los de menos en que así lo disponga su reglamento orgánico o lo acuerde el Pleno, existirán, si su legislación autonómica no prevé en este ámbito otra forma organizativa, **órganos que tengan 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/Sa, la Junta de Gobierno Local y los concejales/as que ostenten delegaciones, sin perjuicio de las competencias de control que corresponden al Pleno. Todos los grupos políticos integrantes de la corporación tendrán derecho a participar en dichos órganos, mediante la presencia de concejales/as pertenecientes a los mismos en proporción al número de concejales/as que tengan en el Pleno.

d) La **Comisión Especial de Sugerencias y Reclamaciones** existe en los municipios señalados en el título X, y en aquellos otros en que el pleno así lo acuerde, por el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de sus miembros, o así lo disponga su reglamento orgánico.

e) La **Comisión Especial de Cuentas** existe en todos los municipios, de acuerdo con la estructura prevista en el artículo 116.

2. Las leyes de las Comunidades autónomas sobre el régimen local podrán establecer una organización municipal complementaria a la prevista en el número anterior.

3. Los propios municipios, en los reglamentos orgánicos, podrán establecer y regular otros órganos complementarios, de conformidad con lo previsto en este artículo y en las leyes de las comunidades autónomas a las que se refiere el número anterior.

4.1 LA ALCALDÍA

Es el/la presidente/a de la Corporación. Es un órgano necesario en el municipio, siendo su figura actualmente de carácter presidencialista.

4.1.1 Elección

En la misma sesión de constitución de la Corporación se procede a la elección de Alcalde/sa de acuerdo con el siguiente procedimiento (Art. 196 LOREG):

Pueden ser candidatos y candidatas todos/as los concejales/as que encabecen sus correspondientes listas. Si alguno de ellos o ellas obtiene la mayoría absoluta de los votos de los concejales y concejalas es proclamado electo/a.

Si ninguno de ellos/as obtiene dicha mayoría es proclamado Alcalde/sa el concejal o la concejala que encabece la lista que haya obtenido mayor número de votos populares en el correspondiente municipio. En caso de empate se resolverá por sorteo.

Quien resulte proclamado Alcalde/sa tomará posesión ante el Pleno de la corporación, debiendo realizar el juramento o promesa, que se haya contenida en el art. 1 del Real Decreto 707/1979, de 5 de abril por el que se determina la fórmula de juramento o promesa para la toma de posesión de cargos o funciones públicas:

«Juro/prometo por mi conciencia y honor cumplir fielmente las obligaciones del cargo... con lealtad al Rey, y guardar y hacer guardar la Constitución como norma fundamental del Estado».

Si el Alcalde/sa electo no estuviese presente en la sesión constitutiva, será requerido/a para tomar posesión en el plazo de 48 horas, igualmente ante el pleno corporativo, con advertencia de que en caso de no hacerlo sin causa justificada, se estará a lo dispuesto en la legislación electoral para los casos de vacante de la alcaldía (Art. 40.3 del Real Decreto 2568, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, en adelante ROF)

4.1.2 Tratamientos protocolarios. -

Establece el artículo 34 de la LMC que:

- Los/as Alcaldes/as de las capitales insulares tendrán el tratamiento de **Ilustrísima**, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación básica para los municipios de gran población.
- Los/as Alcaldes/as de los restantes municipios tendrán el tratamiento de **Señoría.**
- Los Presidentes u órganos equivalente de las Mancomunidades de municipios y Áreas metropolitanas tendrán el tratamiento que les atribuyan los Estatutos o leyes de creación, y en su defecto, los que ostenten los/as Alcaldes/as que los presidan en cada caso.

4.1.3 Cese. -

El titular de la Alcaldía puede cesar de su cargo además de por el transcurso del mandato, por:

- Renuncia.
- Fallecimiento.
- Sentencia firme.

- Moción de censura.
- Cuestión de confianza.

A ellas hay que añadir la establecida en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (en adelante LOREG):

- Incurrir en causa de inelegibilidad o incompatibilidad sobrevenida.

4.1.4 Moción de censura

La moción de censura se regula en el artículo 197 LOREG. Deberá ser propuesta, al menos, por la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación y habrá de incluir un candidato o candidata a la Alcaldía, pudiendo serlo cualquier concejal o concejala cuya aceptación expresa conste en el escrito de proposición de la moción. En el caso de que alguno de los proponentes de la moción de censura formara o haya formado parte del grupo político municipal al que pertenece el alcalde o alcaldesa cuya censura se propone, la mayoría exigida en el párrafo anterior se verá incrementada en el mismo número de concejales que se encuentren en tales circunstancias.

Este mismo supuesto será de aplicación cuando alguno de los concejales o concejalas proponentes de la moción haya dejado de pertenecer, por cualquier causa, al grupo político municipal al que se adscribió al inicio de su mandato.

4.1.5 Cuestión de confianza

La cuestión de confianza está regulada en el artículo 197 bis de la LOREG. El titular de la Alcaldía es el único que puede presentar una cuestión de confianza, y ésta ha de ser vinculada la probación o modificación de cualquiera de los siguientes asuntos:

- Los presupuestos anuales.
- El reglamento orgánico
- Las ordenanzas fiscales.
- La aprobación que ponga fin a la tramitación de los instrumentos de planeamiento general de ámbito municipal.

Para la presentación de la cuestión de confianza será requisito previo que el acuerdo de los anteriores asuntos haya sido debatido en el Pleno y que éste no hubiera obtenido la mayoría necesaria para su aprobación.

Cada Alcalde/sa no podrá plantear más de una cuestión de confianza en cada año, contado desde el inicio de su mandato, ni más de dos durante la duración total del mismo. No se podrá plantear una cuestión de confianza en el último año de mandato de cada Corporación.

4.1.6 Competencias

La LRBRL establece en su art. 21 las atribuciones del Alcalde/sa:

a) Dirigir el gobierno y la administración municipal.
b) Representar al ayuntamiento.
c) Convocar y presidir las sesiones del Pleno, salvo los supuestos previstos en esta ley y en la legislación electoral general, de la Junta de Gobierno Local, y de

cualesquiera otros órganos municipales cuando así se establezca en disposición legal o reglamentaria, y decidir los empates con voto de calidad.

d) Dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios y obras municipales.

e) Dictar bandos.

f) 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, con exclusión de las contempladas en el artículo 158.5 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, siempre que aquéllas estén previstas en el Presupuesto y su importe acumulado dentro de cada ejercicio económico no supere el 10 por ciento de sus recursos ordinarios, salvo las de tesorería que le corresponderán cuando el importe acumulado de las operaciones vivas en cada momento no supere el 15 por ciento de los ingresos corrientes liquidados en el ejercicio anterior, ordenar pagos y rendir cuentas; todo ello de conformidad con lo dispuesto en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

g) Aprobar la oferta de empleo público de acuerdo con el Presupuesto y la plantilla aprobados por el Pleno, aprobar las bases de las pruebas para la selección del personal y para los concursos de provisión de puestos de trabajo y distribuir las retribuciones complementarias que no sean fijas y periódicas.

h) Desempeñar la jefatura superior de todo el personal, y acordar su nombramiento y sanciones, incluida la separación del servicio de los funcionarios de la Corporación y el despido del personal laboral, dando cuenta al Pleno, en estos dos últimos casos, en la primera sesión que celebre. Esta atribución se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 99.1 y 3 de esta ley.

i) Ejercer la jefatura de la Policía Municipal.

j) Las aprobaciones de los instrumentos de planeamiento de desarrollo del planeamiento general no expresamente atribuidas al Pleno, así como la de los instrumentos de gestión urbanística y de los proyectos de urbanización.

k) El ejercicio de las acciones judiciales y administrativas y la defensa del ayuntamiento en las materias de su competencia, incluso cuando las hubiere delegado en otro órgano, y, en caso de urgencia, en materias de la competencia del Pleno, en este supuesto dando cuenta al mismo en la primera sesión que celebre para su ratificación.

l) La iniciativa para proponer al Pleno la declaración de lesividad en materias de la competencia de la Alcaldía.

m) 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.

n) Sancionar las faltas de desobediencia a su autoridad o por infracción de las ordenanzas municipales, salvo en los casos en que tal facultad esté atribuida a otros órganos

ñ) Derogada

o) La aprobación de los proyectos de obras y de servicios cuando sea competente para su contratación o concesión y estén previstos en el presupuesto.

p) *Derogada* .

q) El otorgamiento de las licencias, salvo que las leyes sectoriales lo atribuyan expresamente al Pleno o a la Junta de Gobierno Local.

r) Ordenar la publicación, ejecución y hacer cumplir los acuerdos del Ayuntamiento.

s) Las demás que expresamente le atribuyan la leyes y aquellas que la legislación del Estado o de las comunidades autónomas asignen al municipio y no atribuyan a otros órganos municipales.

2. Corresponde asimismo al Alcalde el nombramiento de los Tenientes de Alcalde.

3. 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).

A su vez Disposición Adicional segunda de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) establece las normas específicas de contratación en las Entidades Locales, en los siguientes términos:

- Corresponden a los titulares de las Alcaldías de las entidades locales las competencias como órgano de contratación respecto de los contratos de obras, de suministro, de servicios, los contratos de concesión de obras, los contratos de concesión de servicios y los contratos administrativos especiales, cuando su valor estimado no supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto ni, en cualquier caso, la cuantía de seis millones de euros, incluidos los de carácter plurianual cuando su duración no sea superior a cuatro años, eventuales prórrogas incluidas siempre que el importe acumulado de todas sus anualidades no supere ni el porcentaje indicado, referido a los recursos ordinarios del presupuesto del primer ejercicio, ni la cuantía señalada.

- Asimismo, corresponde a la Alcaldía la adjudicación de concesiones sobre los bienes de las mismas y la adquisición de bienes inmuebles y derechos sujetos a la legislación patrimonial cuando su valor no supere el 10 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto ni el importe de tres millones de euros, así como la enajenación del patrimonio, cuando su valor no supere el porcentaje ni la cuantía indicados.

4.1.7 Delegaciones del alcalde/sa.-

Se establece en el artículo 32 de la LMC, que las competencias que se asignan a la persona titular de la Alcaldía podrán ser delegadas en las Junta de Gobierno Local, Tenientes de alcalde/sa y concejales/as.

Las delegaciones se regirán por lo dispuesto en la legislación de régimen general de régimen local[4] y en la de procedimiento administrativo común.

Las delegaciones podrán ser de competencia o de firma.

4.2.- TENENCIAS DE ALCALDÍA. -

El artículo 36 de la LMC establece que los Tenientes de Alcalde/Sa que ocupen la Alcaldía por vacante, enfermedad o ausencias transitorias habrán de limitar sus funciones, fuera de los supuestos de urgencia o emergencia, a la gestión ordinaria de los asuntos de competencia del Alcalde/sa, no pudiendo en el ejercicio de éstas comprometer las decisiones que haya adoptado el titular de la Alcaldía, sin perjuicio de las delegaciones que ostenten y de las funciones que como delegado les atribuye esta ley.

Es obligación del Teniente de alcalde/sa que haya sustituido al titular de la Alcaldía en caso de vacante definitiva, promover de inmediato el procedimiento para la cobertura ordinaria de aquélla, conforme a lo dispuesto en la legislación de régimen electoral y demás disposiciones de aplicación.

[4] *Art. 21.3 LRBRL y arts. 43-45 ROF*

4.3 EL PLENO

4.3.1 Composición del Pleno

El Pleno del ayuntamiento está constituido por todos los concejales y concejalas electos/as, y presidido por el Alcalde/sa. Es el máximo órgano colegiado de la Corporación.

4.3.2 Competencias del Pleno

Según el art. 22 LRBRL corresponden, en todo caso al Pleno:

a) El control y la fiscalización de los órganos de gobierno.

b) Los acuerdos relativos a la participación en organizaciones supramunicipales; alteración del término municipal; creación o supresión de municipios y de las entidades a que se refiere el artículo 45; creación de órganos desconcentrados; alteración de la capitalidad del municipio y el cambio de nombre de éste o de aquellas entidades y la adopción o modificación de su bandera, enseña o escudo.

c) La aprobación inicial del planeamiento general y la aprobación que ponga fin a la tramitación municipal de los planes y demás instrumentos de ordenación previstos en la legislación urbanística, así como los convenios que tengan por objeto la alteración de cualesquiera de dichos instrumentos.

d) La aprobación del reglamento orgánico y de las ordenanzas.

e) La determinación de los recursos propios de carácter tributario; la aprobación y modificación de los presupuestos, y la disposición de gastos en materia de su competencia y la aprobación de las cuentas; todo ello de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

f) La aprobación de las formas de gestión de los servicios y de los expedientes de municipalización.

g) La aceptación de la delegación de competencias hecha por otras Administraciones públicas.

h) El planteamiento de conflictos de competencias a otras entidades locales y demás Administraciones públicas.

i) 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 y el número y régimen del personal eventual.

j) El ejercicio de acciones judiciales y administrativas y la defensa de la corporación en materias de competencia plenaria.

k) La declaración de lesividad de los actos del Ayuntamiento.

l) La alteración de la calificación jurídica de los bienes de dominio público.

m) 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 -salvo las de tesorería, que le corresponderán 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 la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

n) *(Derogada)*

ñ) 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.

o) (Derogada)

p) Aquellas otras que deban corresponder al Pleno por exigir su aprobación una mayoría especial.

q) Las demás que expresamente le confieran las leyes.

Corresponde, igualmente, al Pleno la votación sobre la moción de censura al Alcalde/sa y sobre la cuestión de confianza planteada por el mismo, que serán públicas y se realizarán mediante llamamiento nominal en todo caso, y se rigen por lo dispuesto en la legislación electoral general.

Por su parte el art. 37 de la LMC:

El Pleno municipal ejercerá las competencias que le atribuye la legislación básica de régimen local y la sectorial estatal y autonómica canaria y, además, en todo caso, las siguientes:

a) La creación de las Áreas de Gobierno municipal.

b) La creación y denominación de las Comisiones informativas.

c) La constitución de Juntas de Distrito, Consejos sectoriales, de barrio y de participación ciudadana.

d) La constitución de sociedades de capital mayoritaria o íntegramente público.

e) La iniciativa para la creación de Áreas metropolitanas.

f) La iniciativa de creación o la integración en consorcios.

g) La aprobación de los planes de ordenación de recursos humanos.

h) La adopción del acuerdo de condiciones de trabajo del personal funcionario, la aprobación del Convenio colectivo del personal laboral y la ratificación de los aprobados inicialmente por los organismos públicos y sociedades dependientes de la corporación.

i) La revisión de oficio de sus acuerdos y disposiciones generales.

j) La resolución de los incidentes de recusación del alcalde.

k) El planteamiento de conflictos de competencia con otras Administraciones.

l) La iniciativa para el planteamiento del conflicto en defensa de la autonomía local ante el Tribunal Constitucional

4.4 JUNTA DE PORTAVOCES

El art. 38 de la LMC s establece:

1. Por reglamento orgánico o, en su defecto, por acuerdo del Pleno, se podrá constituir la Junta de Portavoces, que estará integrada por los que lo son de todos los grupos políticos presentes en la corporación, presidida por el Alcalde/sa o concejal/a en quien delegue y ejerciendo la función de Secretaría quien lo sea del Pleno. En dichos acuerdos se determinará su régimen de funcionamiento, pudiendo preverse el voto ponderado cuando sus funciones deban materializarse en forma de acuerdo.

2. Una vez constituida, la Junta de Portavoces hará las funciones de órgano auxiliar del Pleno, sin perjuicio de la asistencia que deba prestarle quien ejerza funciones en la Secretaría General.

3. Son funciones específicas de la Junta de Portavoces:

a) El debate y propuesta sobre los asuntos relativos al desarrollo de las sesiones plenarias.

b) La determinación de la duración de los turnos de Intervención en el Pleno y en las Comisiones.

c) La propuesta al Pleno de mociones institucionales consensuadas por todos los grupos políticos.

d) Ser oída por el Alcalde/sa antes de la formación del orden del día de las sesiones plenarias, excepto en las extraordinarias urgentes.

e) La fijación del calendario de sesiones de las Comisiones.

f) La propuesta de convocatoria de sesiones plenarias extraordinarias, incluida la de debate de la gestión del gobierno municipal o debate del estado del municipio.

4.5. JUNTA DE GOBIERNO LOCAL.

Conforme al art. 23 de la LRBRL, la Junta de Gobierno se integra por el Alcalde/sa y un número de concejales/as no superior al tercio del número legal de los mismos, nombrados y separados libremente por aquél, dando cuenta al Pleno.

Siguiendo con el citado artículo, corresponde a la Junta de Gobierno:

a) La asistencia al Alcalde/sa en el ejercicio de sus atribuciones.

b) Las atribuciones que el alcalde/sa u otro órgano municipal le delegue o le atribuyan las leyes.

El Alcalde/sa puede delegar el ejercicio de determinadas atribuciones en los miembros de la Junta de Gobierno sin perjuicio de las delegaciones especiales que, para cometidos específicos, pueda realizar en favor de cualesquiera concejales/as, aunque no pertenecieran a aquella Junta.

El artículo 39 de la LMC establece que en los municipios en los que exista Junta de Gobierno Local por acuerdo del Pleno, la corporación municipal se podrá estructurar en **Áreas de gobierno** cuya denominación, composición y número se establecerá en dicho acuerdo a propuesta de la persona titular de la Alcaldía.

En los municipios donde no exista Junta de Gobierno Local la Corporación no se podrá estructurar en Áreas de Gobierno.

La persona titular de la Alcaldía, mediante Decreto, establecerá como desarrollo del acuerdo plenario la organización interna de cada Área de Gobierno, al frente de la cual estará el concejal/a delegado/a de la materia y en la que se podrán integrar otros concejales/as cuyas funciones permitan que el Área ejerza un bloque homogéneo de competencias.

4.6. COMISIÓN ESPECIAL DE CUENTAS

Su existencia es preceptiva en cualquier clase de municipio, conforme a lo previsto en el art. 116 de la LRBRL. Su constitución, composición y funcionamiento se corresponde con lo determinado para el resto de Comisiones Informativas.

Además, puede adquirir el carácter de Comisión Informativa Permanente para asuntos relativos a la economía y hacienda de la entidad si así se recoge en el reglamento orgánico o en tal sentido lo acuerda el Pleno de la corporación.

A la Comisión Especial de Cuentas se le asigna el examen, estudio e informe de todas las cuentas que deba aprobar el Pleno de la Corporación (tanto presupuestarias como de operaciones extrapresupuestarias)

4.7 COMISIONES INFORMATIVAS

Tal y como se señala en el artículo 41 de la LMC:

1. El Pleno de la Corporación, a propuesta del Alcalde/sa, oídos los grupos políticos municipales, establecerá, en sesión extraordinaria, que se celebrará después de la constitutiva, el número, denominación y funciones de las Comisiones informativas.
2. En su composición se respetará la proporcionalidad política del Pleno, garantizándose que todo grupo municipal tenga al menos un concejal/a en cada Comisión.
3. Las previsiones de esta sección serán de aplicación a las Comisiones del Pleno en los municipios de gran población.

En cuanto al número y funciones (art. 42 LMC):

1. Se podrán constituir Comisiones informativas por cada una de las Áreas de Gobierno en que se estructura la corporación, procurando el agrupamiento homogéneo de materias afines, sin perjuicio de la especialización.

2. La Comisión de Cuentas hará siempre las veces de Comisión informativa en materia de economía y hacienda atendiendo en cuanto a sus funciones a la legislación básica de régimen local.

3. Asimismo, en los municipios de más de 50.000 habitantes, por acuerdo del Pleno, se podrán asignar a las Comisiones informativas funciones de seguimiento del resto de órganos no señalados por la legislación básica de régimen local.

4.8. ÓRGANOS COMPLEMENTARIOS

Los artículos 44 a 53 LMC regulan los órganos complementarios establecidos por la legislación canaria.

Son órganos complementarios de los establecidos por la legislación básica de régimen local, de **existencia preceptiva** conforme a las previsiones de esta sección:

a) En todos los municipios:

– CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

b) En los municipios de más de 50.000 habitantes que no estén sujetos al régimen de municipios de gran población:

– CONSEJOS DE BARRIO.

– CONSEJOS DE SECTOR.

Asimismo, serán obligatorios los órganos complementarios que creen los municipios en ejercicio de su potestad reglamentaria.

Son órganos complementarios de los establecidos por la legislación básica de régimen local, de **creación discrecional** por cada municipio de más de 50.000 habitantes que no esté sujeto al régimen de municipios de gran población:

– JUNTAS DE DISTRITO.

4.9 LOS MUNICIPIOS DE GRAN POBLACIÓN.

La Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, introdujo un nuevo Título X en la Ley de Bases de Régimen Local referido a los llamados "municipios de gran población", dicho Título contiene una serie de especialidades para dichos municipios.

Se aplica este régimen de organización a:

a) Municipios **cuya población supere los 250.000 habitantes** (Las Palmas de Gran Canaria).

b) Municipios **capitales de provincia cuya población sea superior a los 175.000 habitantes** (Santa Cruz de Tenerife).

c) Municipios que **sean capitales de provincia, capitales autonómicas o sedes de las instituciones autonómicas,** cuando así lo decida la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma correspondiente, a iniciativa de los respectivos ayuntamientos, por mayoría absoluta de los Plenos de éstos.

d) Municipios **cuya población supere los 75.000 habitantes, que presenten circunstancias económicas, sociales, históricas o culturales especiales,** cuando así lo decida la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma correspondiente, a iniciativa de los respectivos ayuntamientos, por mayoría absoluta de los Plenos de éstos (Telde y La Laguna).

La Ley 57/2003 establece, para algunos Cabildos insulares de Canarias, un régimen especial de organización con las mismas características que para municipios de gran población.

Estas normas serán de aplicación:

a) A los **Cabildos insulares canarios de islas cuya población sea superior a 175.000 habitantes** (Gran Canaria y Tenerife).

b) A los restantes **Cabildos insulares de islas cuya población sea superior a 75.000 habitantes**, siempre que **así lo decida mediante Ley el Parlamento Canario** a **iniciativa de los respectivos Cabildos**, por mayoría absoluta de los Plenos de éstos (Lanzarote y La Palma).

Se establece por Ley que serán órganos insulares necesarios para estos Cabildos el Pleno, el presidente/a y el Consejo de Gobierno Insular. En el resto, se regirán por las mismas normas que los municipios de gran población.

Cuando un municipio, de acuerdo con las cifras oficiales de población resultantes de la revisión del padrón municipal aprobadas por el Gobierno con referencia al 1 de enero del año anterior al del inicio de cada mandato de su ayuntamiento, alcance la población requerida para la aplicación del régimen de municipio de gran población, la nueva corporación dispondrá de un plazo máximo de 6 meses desde su constitución para adaptar su organización al contenido de las disposiciones de este Título.

4.10 OTRAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO MUNICIPAL

Junto a la regulación del municipio, la legislación local también contempla las restantes entidades del sector público municipal de Canarias:

A) AREAS METROPOLITANAS

Establece el art. 65 LMC que mediante ley del Parlamento de Canarias podrán constituirse Áreas metropolitanas integradas por municipios limítrofes que constituyan grandes aglomeraciones de población y que tengan entre sí influencia recíproca.

El procedimiento para su constitución es el siguiente:

1) La iniciativa corresponderá conjuntamente a los municipios que quieran crear el Área.

2) Se recabará informe al Cabildo insular correspondiente
3) La iniciativa se someterá a información pública.

Las competencias de las Áreas metropolitanas serán las que les asigne las leyes de creación, fundamentalmente relacionadas con la planificación y gestión supramunicipal, con especial incidencia en la urbanística y la coordinación y homologación de servicios y obras municipales.

En los artículos 66 al 69 de LMC se regulan las competencias, recursos económicos y su organización y funcionamiento.

B) LAS MANCOMUNIDADES

Según se establece en el artículo 44 LRBRL, se 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.

Las mancomunidades tienen personalidad y capacidad jurídica para el cumplimiento de sus fines específicos y se rigen por sus Estatutos propios. Los Estatutos han de regular 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.

En todo caso, los órganos de gobierno serán representativos de los ayuntamientos mancomunados.

El procedimiento de aprobación de los estatutos de las mancomunidades 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/as de la totalidad de los municipios promotores de la mancomunidad, constituidos en asamblea.

b) Los cabildos interesados 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.

Podrán integrarse en la misma mancomunidad municipios pertenecientes a distintas comunidades autónomas, siempre que lo permitan las normativas de las comunidades autónomas afectadas.

Las mancomunidades tienen la condición de entidad local, personalidad y capacidad jurídica para el cumplimiento de sus fines específicos, distinta de los entes asociados.

Su régimen jurídico será el establecido en sus Estatutos y su regulación viene recogida en los artículos 62, 63 y 64 de la LMC.

C) LOS CONSORCIOS

El artículo 87 de la LRBRL, que regulaba los consorcios locales, ha sido derogado por la letra a) de la disposición derogatoria única de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante Ley 40/2015)

El art. 118 de la Ley 40/2015 define a los consorcios como entidades de derecho público, con personalidad jurídica propia y diferenciada, creadas por varias administraciones públicas o entidades integrantes del sector público institucional, entre sí o con participación de entidades privadas, para el desarrollo de actividades de interés común a todas ellas dentro del ámbito de sus competencias.

Los consorcios se regirán por lo establecido en la Ley 40/2015, por la normativa autonómica de desarrollo y por sus estatutos.

El artículo 77 LMC establece que para la prestación de servicios públicos municipales o para el desarrollo de cualquier otro fin de interés común, podrán constituirse consorcios entre los municipios y otras administraciones públicas, siempre que la cooperación no pueda formalizarse a través de un convenio.

Los consorcios urbanísticos se regularán por su legislación específica.

La constitución de un consorcio exigirá la previa celebración de un convenio de colaboración en el que figuren todos y cada uno los extremos exigidos por la legislación general de régimen jurídico de las Administraciones Públicas. [5]

D) ORGANISMOS PÚBLICOS Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES

Se regulan en los artículos 70 a 76 LMC.

Los organismos autónomos y entidades públicas empresariales podrán ejercer aquellas potestades que le reconozcan sus Estatutos, vinculadas a los fines prestacionales de servicios y que sean estrictamente necesarios para su consecución, salvo la expropiatoria y la tributaria.

Las entidades públicas empresariales cuando sus fines sean meramente comerciales, industriales o financieros, no dispondrán de potestades públicas.

En virtud del principio de instrumentalidad corresponde, en todo caso, a la administración matriz el nombramiento de las personas titulares o integrantes de los órganos de gobierno de los organismos públicos, su control presupuestario y la aprobación previa de sus programas de actuación e inversión, así como dictar instrucciones y órdenes de servicio (art. 73 LMC)

5 El Capítulo VI de la Ley 40/2015, establece las normas relativas a los consorcios (arts. 118 a 127)

La creación de organismos autónomos y entidades públicas empresariales por parte de los municipios de Canarias implicará, además del cumplimiento de los requisitos y trámites exigidos por la legislación básica de régimen local y la general en materia de organismos públicos que resulte de aplicación.

5. *RÉGIMEN DE FUNCIONAMIENTO DE LOS AYUNTAMIENTOS*

5.1 FUNCIONAMIENTO DEL PLENO. -

En el art. 46.2 LRBRL se regula el funcionamiento del Pleno:

a) El Pleno celebra **sesión ordinaria** como mínimo:

- Cada mes en los ayuntamientos de municipios de más de 20.000 habitantes.

- Cada dos meses, en los ayuntamientos de municipios de entre 5.001 y 20.000 habitantes

- Cada tres meses en los municipios de hasta 5.000 habitantes.

Asimismo, el Pleno celebra **sesión extraordinaria** cuando así lo decida el Presidente/a o lo solicite la cuarta parte, al menos, del número legal de miembros de la corporación, sin que ningún concejal/a 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, no pudiendo incorporarse el asunto al orden del día de un Pleno ordinario o de otro

extraordinario con más asuntos si no lo autorizan expresamente los solicitantes de la convocatoria.

Si el Presidente/a no convocase el Pleno extraordinario solicitado por el número de concejales/as indicado dentro del plazo señalado, quedará automáticamente convocado para el décimo día hábil siguiente al de la finalización de dicho plazo, a las doce horas, lo que será notificado por la secretaría de la corporación todos los miembros de la misma al día siguiente de la finalización del plazo citado anteriormente.

En ausencia del Presidente/a o de quien legalmente haya de sustituirle, el Pleno quedará válidamente constituido siempre que concurra el quórum requerido en la letra c) del art 46.2 LRBRL, en cuyo caso será presidido por el miembro de la corporación de mayor edad entre los presentes.

b) 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. 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/as desde el mismo día de la convocatoria, en la secretaría de la corporación.

c) El Pleno se constituye válidamente con la asistencia de un tercio del mínimo legal de miembros del mismo, que nunca podrá ser inferior a tres. En los municipios de hasta 100 residentes, que no funcionen en régimen de Concejo Abierto, el Pleno se constituirá válidamente con la asistencia del número legal de miembros del mismo, que nunca deberá ser inferior a dos. Estos quórums deberán mantenerse durante toda la sesión.

En todo caso, se requiere la asistencia del presidente/a y del secretario/a de la corporación o de quienes legalmente les sustituyan.

d) La adopción de acuerdos se produce mediante votación ordinaria, salvo que el propio Pleno acuerde, para un caso concreto, la votación nominal. El voto puede emitirse en sentido afirmativo o negativo, pudiendo los miembros de las corporaciones abstenerse de votar.

La ausencia de uno o varios concejales/as, una vez iniciada la deliberación de un asunto, equivale, a efectos de la votación correspondiente, a la abstención.

En el caso de votaciones con resultado de empate, se efectuará una nueva votación, y si persistiera el empate, decidiría el voto de calidad del presidente/a.

e) 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 resolutiva, 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.

La regulación del funcionamiento del Pleno se complementa con lo establecido en los arts. 87-98 LMC y 100-102 LMC y los arts. 77 a 103 del ROF.

5.2. FUNCIONAMIENTO DE LA JUNTA DE GOBIERNO LOCAL

El art. 103 de la LMC establece que las sesiones de la Junta de Gobierno local en que se hubieren de debatir y tomar acuerdos en materias de competencias del Pleno, serán públicas y en el art. 104 también de la LMC se establecen las siguientes reglas de funcionamiento de los órganos complementarios previstos en la Ley:

a) El Pleno de los correspondientes órganos complementarios celebrarán sesión ordinaria como mínimo una vez al semestre.

b) Se entienden válidamente constituidos con la presencia de un tercio de sus miembros, que no podrá ser inferior a tres y, en todo caso, con la de las personas titulares de la presidencia y Secretaría o quienes les sustituyan.

c) Los acuerdos se adoptarán por mayoría simple de votos.

d) Los acuerdos se instrumentalizarán en acta para su validez.

Para lo no previsto en este artículo se estará a lo que dispongan los reglamentos orgánicos de cada entidad y, en su defecto, a las reglas básicas de funcionamiento de los órganos colegiados de la legislación general de procedimiento administrativo común.

6. ESTRUCTURA DEL GOBIERNO MUNICIPAL.

6.1 ÁREAS DE GOBIERNO

Establece el art. 39 LMC que en los **municipios en los que exista Junta de Gobierno Local** por acuerdo del pleno, la corporación municipal se podrá estructurar en áreas de gobierno cuya denominación, composición y número se establecerá en dicho acuerdo, a propuesta del titular de la alcaldía.

En los municipios donde no exista Junta de Gobierno Local la Corporación no se podrá estructurar en áreas de gobierno, sin perjuicio de las delegaciones de competencia del titular de la Alcaldía en las concejalías.

La estructuración en áreas será publicada en el Boletín Oficial de la Provincia y en la sede electrónica corporativa.

El/la Alcalde/sa, mediante Decreto, establecerá como desarrollo del acuerdo plenario la organización interna de cada área de gobierno, al frente de la cual estará el concejal/a delegado de la materia y en la que se podrán integrar otros concejales/as cuyas funciones permitan que el área ejerza un bloque homogéneo de competencias.

6.2 CONCEJALES/AS DE ÁREA

Señala el art. 40 LMC que cuando la Corporación haya sido estructurada en áreas de gobierno por acuerdo del Pleno, al frente de cada una de ellas habrá una concejalía de área, cuyo titular será designado por la persona que ostente la Alcaldía, que ejercerá las competencias específicas que esta le haya delegado en el ámbito material de competencias propias de cada área.

En el apartado segundo del mencionado art. 40 LMC se establecen las funciones que le corresponden a estos concejales/as de área.

6.3. ÓRGANOS DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA

En los arts. 55 al 60 de la LMC se establecen los órganos de gestión administrativa:

- SECRETARÍA GENERAL
- INTERVENCIÓN GENERAL
- TESORERÍA

- UNIDADES ADMINISTRATIVAS, en base al siguiente criterio jerárquico:

1. Servicios
2. Secciones
3. Negociados

7. ESTATUTO DE LOS MIEMBROS ELECTOS

Establece el art. 140 de la CE que los concejales y concejalas son elegidos mediante sufragio universal, libre, igual directo y secreto.

El procedimiento para su elección, la duración de su mandato y los supuestos de inelegibilidad e incompatibilidad se regula en la legislación electoral (LOREG)

Para la elección de las concejalías, cada término municipal constituye una circunscripción, en la que se elegirá el número de concejalas/es que corresponda, según el censo de residentes en el término.

Las listas que en cada caso concurran a la elección deberán contener tantos nombres de candidatos y candidatas, como cuantos sean el número de concejales/as a elegir, que serán propuestos/as por los partidos o agrupaciones de electores.

Con motivo de la reforma introducida por la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de mayo para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, las listas de candidaturas que se presenten para las elecciones municipales deberán tener una composición equilibrada de mujeres y hombres, de forma que el conjunto de la lista los candidatos/as de cada uno de los sexos supongan como mínimo el cuarenta por ciento. En cuanto a la proporción de mujeres y hombres, será lo más cerca posible al equilibrio numérico.

Para adquirir plenamente la condición de concejal o concejala, deben tomar posesión, en la sesión constitutiva o en una posterior, si no lo hubiera hecho en aquella, previa presentación de la correspondiente declaración de intereses, que se inscribirán en el registro, que existirá a tal efecto en el ayuntamiento.

Los concejales y concejalas ejercerán su mandato según lo establecido en el art. 194 de la LOREG, a los cuatro años contados a partir de la fecha anterior a su elección, finalizando en todo caso dicho mandato el día anterior al de la celebración de las siguientes elecciones, continuando sus funciones, solamente para la administración ordinaria, hasta la toma de posesión de sus sucesores y sucesoras.

La pérdida de la condición de concejal o concejala puede ser por las siguientes causas:

- Decisión Judicial firme.
- Fallecimiento o incapacitación
- Extinción del mandato
- Por renuncia, que deberá hacerse efectiva por escrito ante el Pleno de la Corporación.
- Por incompatibilidad, en los supuestos y condiciones establecidos en la legislación electoral.
- Por pérdida de la nacionalidad española

7.1 DERECHOS

7.1.1 Derecho a la información

Los miembros de los ayuntamientos, mancomunidades de municipios, áreas metropolitanas y organizaciones públicas municipales de Canarias, tendrán derecho a recibir

información en los términos de lo dispuesto en el art. 25 de la LMC, sin perjuicio del derecho a la información que establece la legislación básica de régimen local.

Las solicitudes de información deberán resolverse en un plazo no superior a cinco días naturales a contar desde su presentación.

El incumplimiento de este deber acarreará responsabilidad disciplinaria por obstrucción al derecho constitucional del libre ejercicio de cargo público.

El derecho de acceso a la documentación por parte de los miembros de la entidad local se sujetará, además de a las previsiones de la legislación básica [6] de régimen local a las siguientes:

a) El ejercicio de ese derecho no podrá implicar menoscabo u obstaculización de la eficacia administrativa, por lo que podrá ser denegada la petición por resolución del Alcalde/sa motivada en esa circunstancia. Las conductas voluntariamente obstativas se considerarán realizadas en fraude de ley y con abuso del propio derecho.

b) Las solicitudes de información podrán ser denegadas cuando afecten a información cuyo acceso esté limitado por la CE o la ley o cuando el acceso a la información pudiera causar perjuicio para otros derechos constitucional o legalmente protegidos. La resolución denegatoria del Alcalde/sa será en todo caso motivada.

c) Los miembros de la entidad tienen el deber de guardar reserva en relación con la información a la que accedan para hacer posible el desarrollo de su función, especialmente de la que ha de servir de antecedente para decisiones que aún se encuentren pendientes de adopción.

6 *Art. 77 LRBRL y artículos 14,15 y 16 del Real Decreto 2568/86 de 28 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF*).

7.1.2 Retribuciones e indemnizaciones

El artículo 75 de la LRBRL regula el sistema de remuneración de los miembros de las corporaciones locales, distinguiendo entre: **retribuciones** por el ejercicio de sus cargos con **dedicación *exclusiva*** o ***parcial***, **asistencia** por la concurrencia efectiva a las sesiones de los órganos colegiados, e indemnizaciones como compensación económica de gastos justificados ocasionados por el ejercicio del cargo. En términos similares se expresa el artículo 13 del ROF.

Las **retribuciones** en régimen de **dedicación *exclusiva*** son las reguladas en el art. 75.1 LRBRL:

Los miembros de las corporaciones locales percibirán retribuciones por el ejercicio de sus cargos cuando los desempeñen con dedicación exclusiva, en cuyo caso serán **dados de alta en el Régimen General de la Seguridad Social**, asumiendo las corporaciones el pago de las cuotas empresariales que corresponda salvo lo dispuesto en el artículo anterior. En el supuesto de tales retribuciones su percepción será **incompatible con** la de **otras retribuciones con cargo a los presupuestos de las Administraciones Públicas** y de los entes, organismos o empresas de ellas dependientes, así como para el desarrollo de otras actividades, en los términos de la Ley 53/1984, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

A) Las **retribuciones** en régimen de **dedicación *parcial*** son las del art. 75.2 LRBRL:

Los miembros de las corporaciones locales que desempeñen sus cargos con dedicación parcial por realizar funciones de presidencia, vicepresidencia u ostentar delegaciones o desarrollar responsabilidades que así lo requieran percibirán retribuciones por el tiempo de dedicación efectiva a las mismas en cuyo caso serán dados de alta en el Régimen General de la Seguridad Social en tal concepto, asumiendo las corporaciones locales la cuota empresarial

que corresponda. Dichas retribuciones no podrán superar los límites establecidos en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

En los acuerdos plenarios de determinación de los cargos que llevan aparejada esta dedicación parcial y de las retribuciones de los mismos que deberá contener el régimen de dedicación mínima necesaria para la percepción de tales retribuciones

Límite máximo de las cuantías de las retribuciones (art. 75 bis.1 y 2 LRBRL). -

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 y funcionarias 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:

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 – 55%
5.001 a 10.000	Secretario de Estado -60%
1.000 a 5.000	Secretario de Estado -70%

Los miembros de corporaciones locales de población inferior a 1.000 habitantes no tendrán dedicación exclusiva. Excepcionalmente, podrán desempeñar sus cargos con

dedicación parcial, percibiendo sus retribuciones dentro de los límites máximos señalados al efecto en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Los acuerdos deben publicarse en el Boletín Oficial de la Provincia y en el Tablón de Anuncios de la Corporación.

El Real Decreto-Ley 24/2018, de 21 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de retribuciones en el ámbito del sector público, el límite máximo que pueden percibir los miembros de las entidades locales por todos los conceptos retributivos y asistencias, excluidos los trienios, será:

HABITANTES	REFERENCIA
Más de 500.000	106.130,60 euros
300.001 a 500.000	95.517,54 euros
150.001 a 300.000	84.904,46 euros
75.001 a 150.000	79.598,46 euros
50.001 a 75.000	68.985,42 euros
20.001 a 50.000	58.372,36 euros
10.001 a 20.000	53.065,30 euros
5.001 a 10.000	47.759,30 euros
1.000 a 5.000	42.452,24 euros

Estos límites, que suponen un incremento del 2,25 por ciento respecto de los vigentes a 31 de diciembre de 2018, se incrementarán, con efectos del 1 de julio de 2019, en función del incremento del PIB en los porcentajes que figuran en el siguiente cuadro:

INCREMENTO PIB	INCREMENTO LÍMITE MÁXIMO RETRIBUTIVO

2,1 %	0,05%
2,2 %	0,10 %
2,3 %	0,15 %
2,5 %	0,20 %
2,5 %	0,25 %

Indemnizaciones por gastos ocasionados por el ejercicio del cargo.

Según el art. 75.3 de LRBRL:

Sólo los miembros de la Corporación que no tengan dedicación exclusiva ni dedicación parcial percibirán asistencias por la concurrencia efectiva a las sesiones de los órganos colegiados de la Corporación de que formen parte, en la cuantía señalada por el pleno de la misma

De este precepto se desprende lo siguiente:

• Concurrencia efectiva del miembro corporativo (que no sea retribuido por dedicación exclusiva o parcial.

• Son unas indemnizaciones ocasionales, que no pueden convertirse en retribución permanente

• Su cuantía debe ser igual para todos los concejales y concejalas.

• Debe establecerse una consignación presupuestaria global por el Pleno en las Bases de ejecución del Presupuesto y la asignación para cada órgano.

• Los límites al importe retributivo de los miembros con dedicación incluyen las asistencias, debiendo entenderse que no pueden cobrar por asistencias a los órganos de la propia corporación (art. 75.bis 3), no se refiere a las asistencias de otros órganos por ejemplo de organismos autónomos o sociedades

Asistencia a órganos rectores de organismos y Tribunales

Toda la Corporación podrá percibir esta clase de indemnizaciones cuando se trate de órganos rectores de organismos dependientes de la corporación local que tengan personalidad jurídica independiente de la misma, así como de los Consejos de administración de las empresas con capital o de control municipal.

Dietas por la concurrencia a las sesiones.

El art. 75.4 de la LRBRL determina:

Los miembros de las Corporaciones locales percibirán indemnizaciones por los gastos efectivos ocasionados en el ejercicio de su cargo, según las normas de aplicación general en las Administraciones públicas y las que en desarrollo de las mismas apruebe el pleno corporativo".

Su cuantía se fijará en las bases de ejecución del Presupuesto. La indemnización tiene por finalidad compensar gastos ocasionados con motivo del ejercicio del cargo.

La indemnización compensa «gastos efectivos», por lo que requieren la previa justificación documental, conforme a las normas generales previstas para las Administraciones Públicas

Las indemnizaciones, suponen un concepto retributivo tendente a la reposición de un gasto ocasionado por el ejercicio del cargo de concejal o concejala cuando sea efectivo y se haya acreditado documentalmente. No caben indemnizaciones con carácter general y periódico en su abono o en su cuantía.

Las cuantías y condiciones de su devengo, deben acordarse por el Pleno en las bases de ejecución del Presupuesto.

Las indemnizaciones por viajes o comisiones de servicio, que pueden ser extensivas a los miembros corporativos que tengan dedicación exclusiva o parcial, se adecuarán a la normativa estatal o autonómica que regule las mismas

7.2 DEBERES

Entre los deberes de los concejales y concejalas existen unos que les afectan en cuanto particulares que acceden a un cargo público, tal y como son los de formular declaración de bienes y actividades y el de declaración de incompatibilidad, y otros que les afectan en cuanto miembros de la corporación municipal.

7.2.1 Deber de formular declaración de bienes y actividades privadas. -

De acuerdo con el artículo 75.7 de la LRBRL, y el Capítulo III del Título I del ROF ha de constituirse el Registro de Intereses de cada Corporación, cuya custodia y dirección corresponde a la Secretaría Municipal. Este registro recogerá la declaración de bienes y actividades privadas de los concejales y concejalas, declaración que debe hacerse:

- Antes de la toma de posesión de su cargo.
- Cuando se produzcan variaciones a lo largo de éste, en el plazo de un mes desde que se hubieran producido.
- Con ocasión del cese y al final del mandato.

Si la declaración se formula en documento normalizado y aprobado por el Pleno, será firmada por el interesado o la interesada y por la Secretaría Municipal, en su calidad de fedatario/a público/a municipal.

7.2.2 Deber de asistencia a las sesiones del pleno y otros órganos colegiados. -

Conforme al art. 12 del ROF, los concejales y concejalas tienen el derecho y el deber de asistir con voz y voto a las sesiones del Pleno y de los órganos de que forman parte, salvo justa causa comunicada con antelación a la alcaldía.

También deben comunicar a la Alcaldía las ausencias del término municipal que excedan de ocho días, concretando su duración posible.

La Alcaldía podrá sancionar con multa a los concejales y concejalas por falta de asistencia no justificada o incumplimiento reiterado de sus obligaciones (artículo 78.4 LRBRL).

Si el concejal o concejala no asiste a las sesiones de los órganos colegiados tiene las siguientes consecuencias:

- De carácter económico: la no percepción de las asistencias previstas en el presupuesto municipal por la concurrencia a sesiones de órganos colegiados.
- De carácter sancionador: la posibilidad de que la Alcaldía les sancione económicamente cuando falten injustificadamente a las sesiones.

7.2.3 Deber de abstención. -

De acuerdo con el artículo 76 de la LRBRL, los concejales y concejalas deben abstenerse de participaren la deliberación, votación, decisión y ejecución de todo asunto cuando concurra alguna de las circunstancias referidas en la ley de procedimiento administrativo y la legislación en materia de contratos públicos.

De manera sintética, podemos recoger las siguientes:

- Tener interés personal o profesional en el asunto.

- Parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de las personas interesadas.
- Amistad o enemistad manifiesta.
- Haber intervenido como perito o testigo en el procedimiento.
- Tener relación de servicio con persona física o jurídica interesada en el asunto.

Cuando un concejal o una concejala, tenga el deber de abstenerse, 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.

La actuación de concejales o concejalas en los que concurran motivos de abstención no implicará, necesariamente, la invalidez de los actos en que hayan intervenido. Ahora bien, dicha actuación implicará la invalidez de los actos en que hayan intervenido, cuando haya sido determinante para la adopción de los mismos, esto es, los acuerdos serán válidos y no prosperará la impugnación de los mismos cuando sea posible que se prescinda del voto del concejal o concejala que debió abstenerse sin que cambie el sentido del acuerdo por haberse alcanzado la mayoría requerida.

7.2.4 Deber de guardar reserva. -

En virtud del artículo 16.3 del ROF, los miembros de la Corporación deben guardar reserva sobre las informaciones que se les faciliten para desarrollar su función, en especial sobre las que sirvan de antecedente para decisiones pendientes de adopción.

7.2.5 Deber de no utilización del cargo con fines particulares. -

El ROF, en su artículo 20, prohíbe a los concejales y concejalas invocar o hacer uso de su condición para el ejercicio de cualquier actividad mercantil, industrial o profesional.

7.3 RESPONSABILIDADES

Los concejales y las concejalas son responsables civil y penalmente por los actos y omisiones realizados en el ejercicio de su cargo. Las responsabilidades se exigirán ante los Tribunales de Justicia competentes, tramitándose por el procedimiento ordinario.

Son también responsables de los acuerdos de las corporaciones locales los concejales y concejales que los hubiesen votado favorablemente. Las corporaciones locales podrán exigir la responsabilidad de sus miembros, cuando por dolo, culpa o negligencia grave, hayan causado daños y perjuicios a la corporación o a particulares, si éstos últimos hubiesen sido indemnizados por aquélla.

Las sanciones que les sean impuestas serán independientes de la obligación de reparar el daño causado y de restituir lo que se hubiera usurpado, y de otras responsabilidades en que haya podido incurrirse.

7.4 RÉGIMEN DE INCOMPATIBILIDADES

El artículo 73.1 de la LRBRL delega en la regulación sobre régimen electoral general lo relativo a los supuestos de inelegibilidad e incompatibilidad de los concejales y concejalas.

De acuerdo con el artículo 73.2 de la LRBRL y el artículo 10 del ROF, los concejales o concejalas deben poner en conocimiento de la corporación cualquier hecho que pudiera constituir causa de incompatibilidad.

Según la LOREG, a las causas de inelegibilidad establecidas en la legislación sobre régimen electoral general se añaden los supuestos de incompatibilidad que se relacionan a continuación:

- Abogados/as o procuradores/as que dirijan o representen a partes en procedimientos judiciales o administrativos contra la corporación, excepto si dirigen o representan a concejales/as que impugnan un acuerdo que votaron en contra.
- Personal activo del ayuntamiento respectivo y de las entidades y establecimientos dependientes de él.
- Contratistas o subcontratistas de contratos, cuya financiación total o parcial corra a cargo de la Corporación municipal o de establecimientos de ella dependientes.
- Personas deudoras directas o subsidiarias de la correspondiente corporación local contra quienes se hubiera expedido mandamiento de apremio por resolución judicial.

A dichos supuestos de incompatibilidad hay que añadir el establecido en el artículo 75.8 de la LRBRL, en virtud del cual, se aplican a los representantes locales que hayan ostentado responsabilidades ejecutivas con dedicación exclusiva.

La LOREG en sus artículos 6 y 177.2, establece una detallada relación de las causas de inelegibilidad, configuradas también, de acuerdo con su artículo 178.1, como causas de incompatibilidad.

Producida la causa de incompatibilidad y declarada por el Pleno, la persona afectada debe optar, en el plazo de diez días, entre la renuncia al cargo o el abandono de la situación que origine la incompatibilidad. Transcurrido el plazo, se entiende que la persona afectada renuncia a su cargo público.

En el caso del personal de la entidad local que opte por el cargo público, pasará a la situación de servicios especiales.

Las incompatibilidades de los miembros de las corporaciones locales son las previstas en el artículo 178.2 de la LOREG, las causas de inelegibilidad del artículo 6 del mismo texto legal cuando son sobrevenidas, así como ser deudor o deudora directo/a o subsidiario/a de la correspondiente corporación local contra quien se hubiera expedido mandamiento de apremio por resolución judicial.

Existe una diferencia entre causas de ilegibilidad y de incompatibilidad mientras que las causas de inelegibilidad impiden la elección de concejal/a pues imposibilitan la presentación a elecciones, las causas de incompatibilidad lo que impiden es el ejercicio del cargo de concejal/a, salvo que se renuncie a la actividad incompatible.

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

7.5 LOS GRUPOS POLÍTICOS

Con la finalidad de desarrollar adecuadamente sus funciones, los concejales/as electos se constituirán en grupos políticos municipales. Quienes no se integren en un grupo político tendrán la condición legal de no adscritos.

Los concejales/as, en número no inferior a tres, podrán constituirse en grupos políticos municipales, que deberán ser concordantes con la denominación de la formación electoral que haya obtenido dicho número mínimo de concejales/as, no pudiendo dividirse para la constitución de otros en ningún momento.

En el momento inmediato posterior a la constitución de la corporación, al comienzo de cada mandato, los concejales/as que no queden integrados en algún grupo por no cumplir los requisitos del número anterior, pasarán a formar parte del grupo mixto que, a estos efectos, será creado en la misma sesión plenaria.

Los grupos políticos municipales, válidamente constituidos, se mantendrán durante el mandato corporativo salvo que el número de sus miembros devenga inferior a tres, en cuyo caso, estos se integrarán en el grupo mixto.

Señala el artículo 28 LMC que tendrán la consideración de **CONCEJALES/AS NO ADSCRITOS** los que no se integren en el grupo político que constituya la formación electoral por la que fueron elegidos y los que abandonen su grupo de procedencia.

También tendrán la consideración de no adscritos los que sean expulsados de la formación política que presentó la correspondiente candidatura.

Estas previsiones no serán de aplicación en el caso de candidaturas presentadas como coalición electoral, cuando alguno de los partidos políticos que la integren decida abandonarla.

Asimismo, ostentarán la condición de miembros no adscritos los concejales/as que hayan concurrido a las elecciones en una agrupación, partido, federación o coalición política que haya sido declarada ilegal por sentencia judicial firme.

Cuando la mayoría de los miembros de un grupo político municipal abandonen la formación política que presentó la candidatura por la que concurrieron a las elecciones o sean expulsados de la misma, serán los concejales/as que permanezcan en la citada formación política los legítimos integrantes de dicho grupo político a todos los efectos, debiendo subsistir el mismo con independencia del número de miembros que lo integren. En cualquier caso, la persona titular de la secretaría de la Corporación podrá dirigirse al representante legal de la formación política que presentó la correspondiente candidatura a efectos de que notifique la acreditación de las circunstancias señaladas.

Los miembros no adscritos tendrán los derechos políticos y económicos que individualmente les correspondan como concejales/as, pero no los derivados con carácter exclusivo de su pertenencia a un grupo político, sin que en ningún caso puedan ser superiores

a los que les hubiesen correspondido de permanecer en el grupo de procedencia y se ejercerán en la forma que disponga el reglamento orgánico.

El reglamento orgánico de la Corporación establecerá los derechos de los concejales/as no adscritos, debiendo respetar las siguientes normas:

a) Podrán participar con plenitud de derechos en las Comisiones informativas municipales, conforme al procedimiento que establezca el reglamento orgánico y respetándose el principio de proporcionalidad.

b) En cuanto a las asignaciones, medios económicos y materiales que se conceden a los grupos políticos, no serán de aplicación a los concejales/as no adscritos, a los que tampoco podrán asignarse otras ventajas económicas y materiales por razón de tal condición.

c) No podrán ostentar la condición de miembros con dedicación exclusiva ni parcial, ni ser designados para el desempeño de cargos o puestos directivos en las entidades públicas o privadas dependientes de la corporación.

8. INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

8.1 INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La participación ciudadana en los ayuntamientos de Canarias podrá ejercerse, entre otros, a través de los siguientes medios:

a) La participación orgánica en asociaciones vecinales inscritas en el registro municipal de entidades ciudadanas, que tendrán derecho al uso de medios públicos que la corporación ponga a su disposición. La cesión de inmuebles para ese fin se ajustará a

lo que disponga la normativa o acuerdos municipales, con sujeción a lo previsto en la legislación autonómica reguladora de los bienes locales.

b) El ejercicio del derecho de iniciativa popular, que se ajustará a los requisitos y trámites que prevea, en su caso, la ley de iniciativa popular de la Comunidad Autónoma canaria y, en su defecto, a lo que disponga la legislación general de régimen local.

c) La participación orgánica y funcional en Juntas de Distrito, Consejos de barrio y de sector, conforme a lo previsto en esta ley y en los reglamentos municipales.

d) La Intervención en las sesiones plenarias en la forma prevista en los reglamentos municipales y, en todo caso, en esta ley.

e) La solicitud y recepción de información.

f) La solicitud y obtención de copias de documentos y de certificados de actos y acuerdos.

g) La asistencia a las sesiones del Pleno, y de la Junta de Gobierno local cuando en el orden del día figuren asuntos que deba conocer y acordar por delegación de aquel.

h) Consultas ciudadanas.

i) Encuentros con colectivos ciudadanos.

j) Encuestas sobre el funcionamiento de los servicios y las necesidades locales.

k) Uso de redes sociales, herramientas web o cualquier otra nueva tecnología que permitan la interacción entre los representantes municipales y la sociedad.

l) Presupuestos participativos en los términos previstos en el apartado siguiente.

Para garantizar la eficacia del derecho de participación de la vecindad en la actividad municipal, el reglamento que lo regula o las bases de ejecución del presupuesto habrán de disponer lo necesario para permitir que los vecinos, a través de las Juntas de Distrito, Consejos de barrio o sector, Consejos de participación ciudadana o asociaciones vecinales, puedan formular programas de necesidades vecinales valorados económicamente que, una vez aceptados por el órgano correspondiente de los citados, serán elevados al Área de Gobierno

competente en materia de hacienda para su consideración y, en su caso, integración en el presupuesto general de la corporación.

8.2 ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Consejos de participación ciudadana.

Los Consejos de participación ciudadana son órganos de estudio, asesoramiento, consulta, propuesta y seguimiento de la gestión municipal, donde se desarrolla la participación directa de los vecinos en la actividad pública local, presididos por la persona titular de la alcaldía o por el concejal/a en quien delegue.

En ellos se integran las entidades ciudadanas domiciliadas en el municipio a través de los representantes que ellas elijan o designen en número que determine el Pleno de la corporación, en proporción a la población que represente cada una de ellas.

De conformidad con el principio de no duplicidad de competencias, cuando en el municipio existan Juntas de Distrito y Consejos de barrio, la participación ciudadana se canalizará a través del más próximo al vecino, no siendo, entonces, preceptiva la existencia de los Consejos de participación ciudadana.

Todo ayuntamiento deberá disponer de un reglamento que regule los procedimientos y órganos competentes para garantizar la participación de los vecinos.

9. DERECHO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y TRANSPARENCIA

Todas las personas tienen derecho a acceder a la **información pública** que obre en poder de los ayuntamientos, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la CE y en la legislación reguladora del derecho de acceso a la información pública.

Si el Pleno lo acuerda, se podrá crear el boletín informativo municipal en que se inserten cuantos acuerdos, actos y anuncios se estime pertinente para mayor difusión.
El boletín tendrá su propio reglamento aprobado por el Pleno donde se preverán las secciones que deba contener, entre las que habrá una reservada para los grupos políticos.

En los términos previstos en la legislación sobre transparencia, los ayuntamientos y demás entidades del sector público municipal están obligados a facilitar la información cuya divulgación resulte de mayor relevancia para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública. La determinación de los extremos que deben hacerse públicos de la información relacionada se hará adaptando las previsiones de la legislación canaria sobre transparencia a la organización y funcionamiento de las entidades municipales.

La información sujeta a publicación de acuerdo con lo establecido en el apartado anterior se hará pública preferentemente por medios electrónicos, a través de las respectivas sedes electrónicas o páginas web.

El Alcalde/sa será el órgano competente para la elaboración, actualización y publicación de la información que debe hacerse pública en la página web de la Corporación, tanto de la relativa al ayuntamiento como la referida a las demás entidades del sector público municipal.

CAPÍTULO II: LA GESTIÓN ECONÓMICA PRESUPUESTARIA

1. GESTIÓN PRESUPUESTARIA

1.1 CONCEPTO DEL PRESUPUESTO

Los Presupuestos Generales de las entidades locales constituyen 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.

El Presupuesto es un documento de gran trascendencia para las entidades locales. Esta importancia procede de su naturaleza plural. Por una parte, es un documento jurídico que autoriza y vincula a las entidades locales para la realización de los gastos y que prevé los ingresos con los que cumplir con sus funciones. Por otra, el presupuesto constituye la técnica de gestión más potente de la que disponen las entidades locales, toda vez que proporciona una información muy valiosa para la mayor eficiencia y eficacia en el cumplimiento de esas

funciones. Finalmente, constituye una garantía para la ciudadanía, por cuanto la actividad de las entidades locales se dirige hacia finalidades concretas y conocidas, y está sometida a control.

El marco normativo que regula el contenido, la elaboración y la aprobación de los Presupuestos de las Entidades Locales está recogido en:

- 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 (en adelante TRHL)
- La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPySF)
- Real Decreto 500/1990, de 20 de abril por el que se desarrolla el capítulo primero del Título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos.
- Las Órdenes
    - ✓ EHA/3565/2008, de 3 diciembre por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.
    - ✓ HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local
    - ✓ 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.

1.2 PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS

Los principios presupuestarios se extraen del contenido del TRHL, aunque en su mayoría no estén identificados como tal, y de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPySF), siendo quizás más interesante la exposición de estos últimos. Esta Ley, mantiene los cuatro **principios** de la legislación de estabilidad presupuestaria anterior, y añade algunos principios novedosos.

ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA:

Se entiende por estabilidad presupuestaria la situación de equilibrio o de superávit estructural computada en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, y en las condiciones establecidas para cada una de las Administraciones Públicas. Es decir, y de forma extremadamente resumida, este principio de obligado cumplimiento compara gastos en términos de Contabilidad nacional (SEC), con ingresos en términos SEC, no permitiendo, para las entidades locales, y por mandato constitucional, que pueda existir déficit. Sin embargo, dicho déficit, y en los términos legales, si se permite para el Estado o las CCAA.

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. Ya el TRHL, recogía desde 1988, como parte de la documentación del presupuesto, la confección de un documento de programación cuatrienal.

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.

La importancia de este principio llevó 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.

Para ello se dictó 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, modificada por la Orden HAP/2082/2014, de 7 de noviembre, por la que se da un paso más en la aplicación del mencionado principio de transparencia por entender que éste es un instrumento indispensable que permitirá llevar a cabo un seguimiento más efectivo del cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, y del resto de obligaciones fiscales europeas, del conjunto de las Administraciones. El cumplimiento de las múltiples obligaciones que se derivan de esta normativa, constituye actualmente, una de las tareas más arduas del departamento encargado en cada municipio, normalmente, el de Intervención.

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.

Se refuerza además alguno de sus elementos y se introducen 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 lo establecido en la LOEPySF y en la normativa europea. A este principio habría que añadir el de sostenibilidad de la deuda comercial, es decir, la necesidad de abonar las deudas de la Administración en los plazos marcados por la Ley (30 días actualmente).

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.

1.3 ESTRUCTURA PRESUPUESTARIA

El diseño de la estructura de los presupuestos de todas las entidades locales compete al Ministerio de Hacienda, con sujeción a las siguientes reglas contenidas en el artículo 167 del TRLRHL (según redacción dada por la Disposición final 10ª de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas).

Las entidades locales y los organismos autónomos de ellas dependientes han debido adaptar la estructura de sus presupuestos a la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, que deroga a la anterior desde dicha fecha. Esta Orden ha sido modificada por la Orden de 14 de marzo 2014, (B.O.E. nº 67, de 19/03/14), que resultó de aplicación a los presupuestos correspondientes al ejercicio 2015 y siguientes.

A) **LOS ESTADOS DE GASTOS** de los presupuestos de las entidades locales se clasificarán con los siguientes criterios:

La **clasificación por programas** que consta 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.

Esta clasificación puede ampliarse en más niveles, relativos a **subprogramas** respectivamente.

La clasificación económica presentará con separación los gastos corrientes y los gastos de capital, de acuerdo con los siguientes **criterios**:

- En los créditos para **gastos corrientes** se incluirán los de funcionamiento de los servicios, los de intereses y las transferencias corrientes.
- En los créditos para **gastos de capital**, los de inversiones reales, las transferencias de capital y las variaciones de activos y pasivos financieros.

La clasificación económica constará de tres **niveles**:

- el primero relativo al Capítulo.
- el segundo al Artículo.
- el tercero al Concepto.

Esta clasificación puede ampliarse en uno o dos niveles, relativos al Subconcepto y la Partida, respectivamente.

En cualquier caso, la estructura presupuestaria debe tener como mínimo el mismo desglose que el recogido en la Orden, siendo dicho desglose, obligatorio en todos los aspectos recogidos en la orden.

En su caso, y con carácter optativo, se podrá aplicar también una **clasificación orgánica**.

Aplicación presupuestaria.

El del TRLRHL, en la redacción dada por la Ley 8/2013 y al igual que ya había hecho la Orden 3565/2008, sustituye la denominación «partida presupuestaria» por la de «aplicación presupuestaria» con el fin de evitar posibles confusiones con la «partida» como nivel de desagregación del subconcepto económico, así como mantener una definición homogénea con la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

Así, dice el citado artículo, la aplicación presupuestaria cuya expresión cifrada constituye el crédito presupuestario vendrá definida, al menos, por la conjunción de las clasificaciones por programas y económica, a nivel de grupo de programa o programa y concepto o subconcepto respectivamente. En el caso de que la entidad local opte por utilizar la clasificación orgánica, ésta integrará asimismo la aplicación presupuestaria.

Registro contable.

El registro contable de los créditos, de sus modificaciones y de las operaciones de ejecución del gasto se realizará, como mínimo, sobre la aplicación presupuestaria definida en el artículo anterior.

Las entidades locales podrán efectuar el seguimiento contable a un mayor nivel de desglose.

B) CLASIFICACIÓN ECONÓMICA DEL INGRESO.

Las previsiones incluidas en los estados de ingresos del presupuesto de la entidad local se clasificarán separando las operaciones corrientes, las de capital y las financieras, de acuerdo con la estructura que por capítulos, artículos, conceptos y subconceptos se detalla en el anexo IV de la Orden.

La estructura por conceptos y subconceptos es abierta, por lo que podrán crearse los que se consideren necesarios cuando no figuren en la estructura que esta Orden establece, pero siendo los recogidos en la Orden obligatorios en su uso por las entidades locales.

1.4 CONTENIDO DEL PRESUPUESTO

El artículo 164 del TRHL, en concordancia con el art. 5 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, regula el contenido del Presupuesto General de las Entidades Locales, estableciendo que las entidades locales elaborarán y aprobarán anualmente un presupuesto general en el que se integrarán:

- El presupuesto de la propia entidad.
- Los de los organismos autónomos dependientes de esta.
- Los estados de previsión de gastos e ingresos de las sociedades mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente a la entidad local.

Esta triple clasificación ha quedado desfasada, toda vez que la Ley de Medidas de Modernización del Gobierno Local (Ley 57/2003, de 16 de diciembre) introdujo en la esfera local a las Entidades Públicas Empresariales, las cuáles obviamente deberán integrarse en el Presupuesto General de la Entidad. Al propio tiempo, ha desaparecido la distinción entre Organismos Autónomos de carácter administrativo y los Organismos Autónomos de carácter comercial, industrial, financiero o análogo.

El presupuesto de la entidad local será formado por su Presidencia y a él habrá de unirse la siguiente documentación:

- ✓ **Los estados de gastos**, en los que se incluirán, con la debida especificación, los créditos necesarios para atender al cumplimiento de las obligaciones.
- ✓ **Los estados de ingresos**, en los que figurarán las estimaciones de los distintos recursos económicos a liquidar durante el ejercicio.

2.- Documentación del artículo 168 TRLHL:

- ✓ Memoria explicativa de su contenido y de las principales modificaciones que presente en relación con el vigente.
- ✓ Liquidación del presupuesto del ejercicio anterior y avance de la del corriente, referida, al menos, a seis meses del ejercicio corriente.
- ✓ Anexo de personal de la entidad local.
- ✓ Anexo de las inversiones a realizar en el ejercicio.
- ✓ Anexo de beneficios fiscales en tributos locales conteniendo información detallada de los beneficios fiscales y su incidencia en los ingresos de cada Entidad Local.
- ✓ 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.
- ✓ Se incluirán las Bases de Ejecución,
- ✓ Informe sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, objetivo que varía según los informes de la comisión nacional de administración local y Ministerio de economía y hacienda, y regla del gasto. Para la fijación del objetivo de

estabilidad presupuestaria se tendrá en cuenta la regla de gasto recogida en el artículo 12 de la LOEPySF. La regla del gasto conduce a destinar los ingresos que se obtengan por encima de lo previsto a reducir el endeudamiento neto siempre con el límite del volumen de endeudamiento si este fuera inferior al importe del superávit a destinar a la reducción de deuda. Así lo señala expresamente el art. 32 de la LOEPySF, modificado por la L.O. 9/2013, añadiendo que, a estos efectos, se entiende por superávit la capacidad de financiación según el SEC y por endeudamiento la deuda pública a efectos del procedimiento de déficit excesivo definido en la normativa europea.

- ✓ Se incluirán también el estado de previsión de movimientos de la deuda**.**
- ✓ Además deben incluirse una serie de **Anexos:**

a) Los planes y programas de inversión y financiación que, para un plazo de cuatro años, podrán formular los Municipios y demás Entidades Locales de ámbito supramunicipal.

b) Los programas anuales de actuación, inversiones y financiación de las Sociedades Mercantiles de cuyo capital social sea titular único o participe mayoritario la Entidad Local, por tanto también hay que añadir las sociedades de economía mixta.

c) El Estado de Consolidación del Presupuesto de la propia Entidad 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 mismo y del volumen de endeudamiento al cierre del ejercicio económico, todo ello con la debida especificación de todas las operaciones así como de las amortizaciones que se prevén realizar.

1.5 TRAMITACION DEL PRESUPUESTO

El Presupuesto de cada uno de los Organismos Autónomos, integrante del General, propuesto inicialmente por el órgano competente de los mismos, será remitido a la entidad local de la que dependan antes del 15 de septiembre de cada año, acompañado de la documentación señalada en el art. 168.1 del TRLHL.

Las sociedades mercantiles, incluso de aquéllas en cuyo capital sea mayoritaria la participación de la entidad local, remitirán a ésta, antes del día 15 de septiembre de cada año, sus previsiones de gastos e ingresos, así como los programas anuales de actuación, inversiones y financiación para el ejercicio siguiente.

El Proyecto de Presupuesto General lo formará la Presidencia de la entidad, sobre la base de los Presupuestos y Estados de previsión.

Al mismo habrá de unirse la documentación ya expuesta, igualmente, en muchas entidades locales, junto con el presupuesto se aprueba el Plan Estratégico de Subvenciones, y, por mandato legal, la plantilla municipal debe aprobarse junto con el presupuesto.

TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE-FASES:

a) ELEVACIÓN AL PLENO.

El Proyecto de Presupuesto General, informado por el Interventor/a y con los anexos y documentación complementaria, será remitido por la Presidencia al Pleno de la Corporación antes del día 15 de octubre para su aprobación, enmienda o devolución. (art. 168.4 TRLHL y art. 18.4 R.D. 500/90)

b) APROBACIÓN INICIAL DEL PRESUPUESTO

Se aprueba por el Pleno de la Corporación (art. 22.2.e) LBRL), por mayoría simple de los miembros presentes (art. 47.1 LBRL).

El acuerdo de aprobación que será único, habrá de detallar los Presupuestos que integran el Presupuesto General, no pudiendo aprobarse ninguno de ellos separadamente. (art. 168.5 TRLHL).

Asimismo, deberá hacerse constar en acta, la aprobación expresa de las Bases de Ejecución del Presupuesto.

c) INFORMACIÓN PÚBLICA

Por espacio de quince días hábiles, en el Boletín Oficial de la Provincia. Plazo durante el cual los interesados podrán examinarlos y presentar reclamaciones ante el Pleno (art. 169.1 TRLHL y art. 20.1 R.D. 500/90). Tanto los interesados como las reclamaciones, están tasados en el TRLHL (art.170).

d) RESOLUCIÓN DE TODAS LAS RECLAMACIONES PRESENTADAS.

El Pleno dispondrá para resolverlas de un plazo de un mes (art. 169.1 TRLRHL y art. 20.1 R.D. 500/90).

e) APROBACIÓN DEFINITIVA.

El Presupuesto General se considerará definitivamente aprobado si al término del período de exposición no se hubiesen presentado reclamaciones; en caso contrario, se requerirá acuerdo expreso por el que se resuelvan las formuladas y se apruebe definitivamente. (art. 169.1 TRLHL y art. 20.1 R.D. 500/90). La aprobación definitiva del Presupuesto General por el Pleno de la Corporación habrá de realizarse antes del 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que debe aplicarse.

Si al iniciarse el ejercicio económico no hubiese entrado en vigor el Presupuesto correspondiente, se considerará automáticamente prorrogado el del anterior, con sus créditos iniciales, sin perjuicio de las modificaciones que se realicen conforme a lo dispuesto

en los arts. 177, 178 y 179 del TRLRHL y hasta la entrada en vigor del nuevo Presupuesto. (art. 169.6 TRLHL y art. 21.1 R.D. 500 /90).

f) PUBLICACIÓN.

El Presupuesto General definitivamente aprobado será insertado en el Boletín Oficial de la Corporación, si lo tuviere y, resumido por capítulos de cada uno de los Presupuestos que lo integren, en el de la Provincia (art. 169.3 TRLRHL y art. 20.3 R.D. 500/90).

Las bases de ejecución del presupuesto serán publicadas íntegramente en el boletín informativo municipal, si lo tuviere, y en el «Boletín Oficial» de la provincia respectiva junto con el resumen por capítulos del presupuesto definitivamente aprobado, por afectar a las relaciones con los ciudadanos, en especial, con contratistas y usuarios de servicios municipales (art. 133.1LMC)

g) REMISIÓN DEL EXPEDIENTE Y ENTRADA EN VIGOR.

Del Presupuesto General definitivamente aprobado se remitirá copia a la Administración del Estado y a la Comunidad Autónoma. La remisión se realizará simultáneamente al envío al Boletín Oficial de la Provincia (art. 169.4 TRLRHL y art. 20.4 R.D. 500/90).

Estos envíos a la CCAA y a la Administración del Estado, se realizan de forma telemática.

El Presupuesto General entrará en vigor en el ejercicio correspondiente, una vez publicado en la forma prevista en el art. 169.3 del TRLRHL y en el art. 20.3 del R.D. 500/90. (art. 169.5 TRLRHL)

h) PARTICIPACIÓN DE LOS VECINOS/AS en la formación del presupuesto municipal, según establece la LMC en su art. 17.2:

Para garantizar la eficacia del derecho de participación de los vecinos en la actividad municipal, el reglamento que lo regula o las bases de ejecución del presupuesto habrán de disponer lo necesario para permitir que los vecinos, a través de las Juntas de Distrito, Consejos de barrio o sector, Consejos de participación ciudadana o asociaciones vecinales, puedan formular programas de necesidades vecinales valorados económicamente que, una vez aceptados por el órgano correspondiente de los citados, serán elevados al Área de Gobierno competente en materia de hacienda para su consideración y, en su caso, integración en el presupuesto general de la corporación.

1.6 MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS Y CLASES

Como el presupuesto, es un cálculo previsor de las obligaciones, pueden surgir necesidades ineludibles, cuyo gasto no puede demorarse hasta el ejercicio siguiente; de ahí que el legislador a previsto, como mecanismos correctos de estos cálculos, dos sistemas fundamentales, la vinculación jurídica de los créditos, y las modificaciones presupuestarias.

Las clases de modificaciones son las siguientes:

- Crédito extraordinario
- Suplemento de crédito
- Ampliación de crédito
- Transferencia de crédito
- Generación de crédito
- Incorporación remanentes de crédito
- Bajas por anulación.

Respecto a los trámites de aprobación, son diferentes según el tipo de modificación que se tramite, e incluso pueden diferir dentro de un mismo tipo de modificación. Con carácter general el TRLRHL, sólo remite a tramitación plenaria unas pocas modificaciones, y respecto al resto, deja libertad para que sea la propia la Entidad Local la que regule, a través de las Bases de Ejecución la forma de tramitación del expediente.

La normativa del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, mantiene una de las novedades más importantes de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, esto es la separación nítida entre los aspectos presupuestarios y los contables. En el régimen anterior, la partida presupuestaria (denominada actualmente aplicación) constituía el único nivel para proceder al registro contable de las operaciones y su importe determinaba el límite por encima del cual era imposible contraer gasto alguno. Por el contrario, el art. 172.2 (que se corresponde con el art. 153.2 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales), tras afirmar que "*Los créditos autorizados tienen carácter limitativo y vinculante*", establece que "*Los niveles de vinculación serán los que vengan establecidos en cada momento por la legislación presupuestaria del Estado, salvo que reglamentariamente se disponga otra cosa*".

Efectivamente mediante la vía reglamentaria, los artículos 28 y 29 del RD 500/90, de 20 de abril permiten que las Bases de Ejecución del Presupuesto puedan establecer la vinculación de los créditos para gastos en los niveles de desarrollo funcional y económico que la Entidad local considere necesarios para su adecuada gestión (también en función de la clasificación orgánica en aquellas Entidades locales que hagan uso de ella). Se deberá respetar, en todo caso, las siguientes limitaciones en cuanto a los niveles de vinculación:

- Respecto de la clasificación funcional, el grupo de función (Área de Gasto).

- Respecto de la clasificación económica, el capítulo (continúa dicha denominación en la Orden EHA/3565/2008).

Por ello, pese a que la contabilización presupuestaria se haya de realizar sobre la aplicación concreta, la verificación de la existencia de crédito suficiente se efectuará el que tenga la bola de vinculación jurídica correspondiente (salvo en el caso de las transferencias de crédito). Es decir, ante una serie de aplicaciones que se integran dentro de un mismo nivel de vinculación, en tanto exista crédito en cualquiera de las aplicaciones presupuestarias de dicho nivel de vinculación, podrán expedirse certificaciones de existencia de crédito, sin que ello contravenga el principio de especialidad, tanto en su vertiente cuantitativa como cualitativa. Esto lo veremos más claramente con un ejemplo:

Supongamos una entidad local en la que se ha establecido que en materia de gastos en bienes corrientes y servicios (Capítulo II del presupuesto de gasto) los niveles de vinculación jurídica serán el área de gasto y el capítulo. Los créditos de todas las aplicaciones presupuestarias que se encuentren en la misma bolsa de vinculación (por ejemplo, área de gasto 1 y capítulo 2) se suman, y mientras la suma de las certificaciones de existencia de crédito expedidas no exceda de la suma de total del crédito de la bolsa, podrán seguirse autorizándose gastos, aunque la aplicación presupuestaria ya carezca de consignación por haberse agotado. Supongamos que en dicha Entidad Local las siguientes aplicaciones son las únicas que se encuentran dentro del Área de Gasto 1 y Capítulo 2, y que a lo largo del ejercicio se han autorizado los siguientes gastos:

Aplicación	Descripción	Crédito inicial	Autorizado	Disponible
130,204,00	Arrendamiento material de transporte.	2000	800	1200
130,214,00	Reparación y mantenimiento. Transporte.	1500	1200	300
132,220,00	Material de oficina ordinario no inventariable.	1000	1600	-600

132,221,03	Suministro de combustible y carburante.	500	900	-400
	TOTAL	**5000**	**4500**	**500**

Como puede verse, en las aplicaciones 132.220.00 y 132.221.03 se han autorizado gastos por encima de la consignación prevista en la aplicación presupuestaria, pero la suma de autorizaciones de gasto (4.500) aún no ha superado el importe total consignado (5.000). Podemos afirmar entonces que las aplicaciones conforman entre todas unas suertes de "bolsa de vinculación" que constituye el límite cuantitativo del conjunto de aplicaciones dentro de dicha "bolsa". Es más, se podrán seguir autorizando gastos respecto de cualquiera de dichas aplicaciones por otros 500 euros.

1.7 EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

1.7.1 Ejecución del gasto

Las operaciones de ejecución y gestión de gastos, según lo establecido en TRLRHL, se realizan en las fases de:

- Autorización del gasto
- Disposición o compromiso del gasto
- Reconocimiento o liquidación de la obligación
- Ordenación del pago

Las entidades locales podrán en la forma que reglamentariamente se establezca abarcar en un solo acto administrativo dos o más fases de ejecución de las enumeradas en el apartado anterior.

A) La autorización (conocida como fase A) supone el inicio del procedimiento de ejecución del gasto, y responde al acuerdo de realización de un gasto por una cuantía cierta o aproximada –en la práctica, cuando se aprueba un proyecto o se aprueban los pliegos de condiciones de un contrato–, pero sin implicar relaciones con terceros externos a la entidad local.

B) La disposición (artículo 56 del RD 500/1990) (fase D), mediante la que se acuerda la realización de gastos previamente autorizados por un importe exactamente determinado. Este acto, que en la práctica responde a la adjudicación de un contrato, resulta de relevancia jurídica, pues vincula a la entidad local con terceros, obligándose a realizar un gasto concreto.

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. No obstante, y en los términos que prevé la Ley de Bases de Régimen Local (LBRL), estas atribuciones podrán delegarse. Esta delegación debe recogerse en las Bases de Ejecución del presupuesto.

C) El reconocimiento de una obligación (fase O) supone la existencia de un crédito exigible a la Entidad Local, derivada 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 desconcentraciones o delegaciones en la materia.

Está prohibido posponer el Reconocimiento de la obligación y pago salvo cuando una ley lo autorice expresamente. El plazo para el reconocimiento de la obligación y pago están

limitados y la demora puede generar la obligación de pagar los intereses correspondientes a la mora (artículo 198.4 LCSP y artículo 5 de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales).

D) La ordenación del pago es la última fase de ejecución del procedimiento de gasto –le sigue el pago efectivo–, y responde al acto mediante el que el ordenador de pagos, competencia (delegable) de la Presidencia de la Entidad Local, expide una orden de pago de una obligación previamente reconocida, contra la Tesorería de la Entidad.

La expedición de órdenes de pago habrá de acomodarse al Plan de Disposición de fondos de la Tesorería que se establezca por el Presidencia que, en todo caso, deberá recoger la prioridad de los pagos de la deuda pública (artículo 135 CE y 14 de la LOEPSF), así como de los gastos de personal y de las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores (artículo 187 TRLRL y 65 del RD 500/90).

El artículo 198.4 LCSP y los artículos 4 y 5 de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, exigen que el procedimiento de reconocimiento y liquidación de las obligaciones y de ordenación formal y realización material del pago se produzcan en unos plazos máximos, cuyo incumplimiento genera el devengo de intereses de demora, incluso la suspensión o resolución del contrato por causas imputables a la Administración (lo que conlleva las indemnizaciones y consecuencias previstas en los preceptos indicados y la correlativa responsabilidad).

El principio de sostenibilidad financiera, contenido en el artículo 4 de la LOEPySF, 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”; entendiendo 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 L.O. 9/2013 se crea la obligación de las administraciones públicas de hacer público su período medio de pago a proveedores, generándose una herramienta de seguimiento de la deuda comercial, de fácil comprensión, que permite seguir su evolución; así como de incluir en sus planes de tesorería información relativa al pago a proveedores, de modo que la gestión financiera se alinee con la protección de los proveedores.

Estos plazos de pago se contienen en la LCSP.

1.7.2 Ejecución del ingreso

El presupuesto de ingresos no se encuentra sometido a las limitaciones del presupuesto de gastos. Es decir, únicamente recoge las estimaciones de los recursos con los que contaría la Entidad Local.

De esta forma, en ingresos no existen fases similares o paralelas a las de autorización y disposición o compromiso en los gastos, de forma que normalmente la gestión de los ingresos locales comienza directamente con la fase de reconocimiento de los derechos.

No obstante, algunos ingresos cuentan con una fase previa al reconocimiento, el compromiso (fase actualmente potestativa en su contabilización), contemplando en el Real Decreto 500 (artículo 45), pensado sobre todo para el caso de que la entidad local perciba una subvención. El compromiso de ingresos es el acto por el que cualquier entidad o persona pública o privada se obliga mediante un acuerdo con la entidad local a financiar total o parcialmente un gasto determinado. En base a ello, esta fase no se produce en todos los

ingresos presupuestarios locales, sino únicamente y atendiendo a su definición, en el caso de las subvenciones recibidas por la Entidad Local.

El reconocimiento o liquidación de los derechos se produce cuando la entidad local puede exigir jurídicamente a terceros la realización de una cantidad determinada, siendo un acto de relevancia patrimonial toda vez que supone el surgimiento de un activo a favor de la Corporación.

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 en formalización, entran fondos en la Tesorería.

1.8 EXPEDIENTE DE LIQUIDACION DEL PRESUPUESTO

El artículo 191 del TRLRHL establece:

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 obligaciones reconocidas y liquidadas no satisfechas el último día del ejercicio, los derechos pendientes de cobro y los fondos líquidos a 31 de diciembre configurarán el remanente de tesorería de la entidad local. La cuantificación del remanente de tesorería deberá realizarse teniendo en cuenta los posibles ingresos afectados y minorando de acuerdo

con lo que reglamentariamente se establezca los derechos pendientes de cobro que se consideren de difícil o imposible recaudación.

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 al presidente de la entidad local, previo informe de la Intervención.

Se incluirán la Liquidación de los organismos autónomos de ella dependientes, previa aprobación en este último caso por el órgano competente.

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 liquidación de los presupuestos que integran el presupuesto general de la entidad local debe:

• Poner de manifiesto el estado de ejecución del presupuesto a 31 de diciembre y, en particular:

- Del presupuesto de gastos, y para cada partida presupuestaria, los créditos iniciales, sus modificaciones y los créditos definitivos, los gastos autorizados y comprometidos, las obligaciones reconocidas, los pagos ordenados y los realizados, y, en su caso, los reintegros de pagos del ejercicio.
- 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, y en su caso, las devoluciones de ingresos indebidos. (La LRSAL ha unificado, mediante la introducción del nuevo artículo 193 bis del TRLRHL, qué ha de entenderse por derechos de dudoso cobro).

• Determinar los derechos pendientes de cobro y las obligaciones pendientes de pago a 31 de diciembre.

• Expresar el resultado presupuestario del ejercicio.

• Determinar los remanentes de crédito.

• Concretar el remanente de tesorería total y detallar sus componentes.

• Detallarse y conciliarse 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.

Las entidades locales remitirán antes del 31 de marzo copia de la liquidación del presupuesto al Estado y a la Comunidad Autónoma.

2.- LA CONTABILIDAD

Las entidades locales, sus organismos autónomos y las sociedades mercantiles están sometidos al **régimen de contabilidad pública.**

Las competencias para la **llevanza de la contabilidad** en el seno organizativo de las entidades locales están atribuidas a la intervención, reconociéndose en la normativa como una de las funciones públicas necesarias.

La intervención debe llevar y desarrollar la **contabilidad financiera**, y el seguimiento, en términos financieros, de la **ejecución de los presupuestos**, de acuerdo con las normas generales dictadas por el pleno de la corporación.

1.9 PRINCIPIOS GENERALES

- ✓ Suministrar la información económica y financiera necesaria para la toma de decisiones económicas y políticas.
- ✓ Establecer el Balance de la entidad contable, situación del patrimonio, así como sus variaciones.
- ✓ Determinar los resultados analíticos poniendo de manifiesto los costes de los servicios.
- ✓ Posibilitar el inventario y el control del inmovilizado financiero y no financiero, el control de endeudamiento.

2.2 FINES DE LA CONTABILIDAD

El artículo 205 del TRLHL, establece que la contabilidad de los entes locales, como se ha señalado, está organizada al servicio de los siguientes fines:

- Establecer el balance de la entidad local, poniendo de manifiesto la composición y situación de su patrimonio, así como sus variaciones.
- Determinar los resultados desde un punto de vista económico patrimonial.
- Determinar los resultados analíticos poniendo de manifiesto el coste y rendimiento de los servicios.
- Registrar la ejecución de los presupuestos generales de la entidad, poniendo de manifiesto los resultados presupuestarios.
- Registrar los movimientos y situación de la Tesorería Local.

• Proporcionar los datos necesarios para la formación de la cuenta general, así como de las cuentas, estados y documentos que deban elaborarse o remitirse al Tribunal de Cuentas.

• Facilitar la información necesaria para la confección de estadísticas económico-financieras por parte del Ministerio de Hacienda.

• Facilitar los datos y demás antecedentes que sean precisos para la confección de las cuentas económicas del sector público y las nacionales de España.

• Rendir la información económica y financiera que sea necesaria para la toma de decisiones, tanto en el orden político como en el de gestión.

• Posibilitar el ejercicio de los controles de legalidad, financiero y de eficacia.

• Posibilitar el inventario y el control del inmovilizado material, inmaterial y financiero, el control del endeudamiento y el seguimiento individualizado de la situación deudora o acreedora de los interesados que se relacionen con la entidad local.

2.3 COMPETENCIAS

El control de la gestión económica de las entidades locales puede ser interno o externo.

Las funciones de **control interno** de la gestión económica incluyen la triple acepción de función interventora, función de control financiero y función de control de eficacia.

Por su parte, el **control externo** se lleva a cabo por el Tribunal de Cuentas, así como, en su caso, por los órganos autonómicos equivalentes.

2.3.1 Competencia externa

El TRLHL establece, clara y taxativamente, la competencia del Ministerio de Hacienda para el desarrollo de la materia contable, efectuando una detallada enumeración de las competencias de dicho Ministerio en relación con la contabilidad de la administración local.

No obstante, dichas competencias serán formuladas a través de propuestas de la Intervención General de la Administración del Estado.

El desarrollo citado comprende la competencia para aprobar las normas contables, indicándose, en primer término, el carácter general de las mismas. Normas contables a las que habrá de ajustarse la organización de la contabilidad de los entes locales, así como, de los organismos autónomos de ellos dependientes, se establece la competencia del Ministerio citado para la aprobación del Plan General de Cuentas para las entidades locales, conforme al Plan General de Contabilidad Pública, así como para determinar la estructura y justificación de las cuentas, y documentación de la Contabilidad Pública.

Las entidades locales están sometidas al régimen de contabilidad pública, con lo que tienen la específica y taxativa obligación de rendir cuentas al Tribunal de Cuentas. El artículo 223 del TRLHL prescribe:

1. La fiscalización externa de las cuentas y de la gestión económica de las entidades locales y de todos los organismos y sociedades de ellas dependientes es función propia del Tribunal de Cuentas, con el alcance y condiciones que establece su ley orgánica reguladora y su ley de funcionamiento

El Tribunal de Cuentas, constituye el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica, no sólo del Estado, sino de todo el sector público.

Los artículos 7 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y 30 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, regulan el deber de colaboración con el Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de sus funciones fiscalizadora o jurisdiccional, que obliga a las Corporaciones Locales a suministrar cuantos datos, estados, documentos, antecedentes o informes solicite el Tribunal, al que le cabe imponer multas en caso de desatención de los requerimientos.

Por Resolución de 30 de marzo de 2007 de la Presidencia del Tribunal de Cuentas (B.O.E. nº 90, de 14 de abril de 2007), se hizo público el Acuerdo del Pleno de dicho órgano, de

29/03/07, que aprueba la Instrucción reguladora del formato de la Cuenta General de las Entidades Locales en soporte informático y el procedimiento telemático para la rendición de cuentas. Dicha Instrucción ha sido modificada con posterioridad para adaptarla a las nuevas necesidades o a los nuevos requisitos informáticos.

Las cuentas han de rendirse antes del 15 de octubre del año siguiente al ejercicio al que correspondan.

2.3.2 Competencia interna

El 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 determina la competencia con carácter general de la Intervención de la entidad local, para la llevanza y desarrollo de la contabilidad financiera, y para el seguimiento, en términos financieros, de la ejecución de los presupuestos, de acuerdo, no sólo con las normas de general aplicación, sino con aquellas que el ejercicio de sus competencias, pudiera dictar el Pleno de la Corporación.

Por otra parte, el art. 92 bis de la LBRL, introducido por la LRSAL, establece, con carácter general, que las funciones de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria y la contabilidad de los entes locales, como funciones públicas necesarias en todas las corporaciones locales. Estas funciones se reservan exclusivamente a funcionarios con habilitación de carácter nacional, en concreto al interventor o secretario interventor de la Administración local. La materia de control y fiscalización ha experimentado un importante desarrollo con la entrada en vigor del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del sector público local.

La Ley 25/2013, de 27 de diciembre , de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público, pone en marcha un registro contable de facturas gestionado por el órgano o unidad que tenga atribuida la función contable, es decir,

la intervención excepto en los municipios de gran población; regula un nuevo procedimiento de tramitación de facturas que mejora el seguimiento de las mismas y fortalece a los órganos de control interno a los que les otorga la facultad de poder acceder a la documentación contable en cualquier momento y le impone la emisión de dos nuevos informes uno trimestral y anual el otro. Esta norma ha sido desarrollada por la Orden HAP/492/2014 y la Orden HAP/1074/2014 y Resolución de 25 de junio de 2014.

2.4 LAS INSTRUCCIONES DE LA CONTABILIDAD PARA LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

Con la aparición en el año 2010 de un nuevo Plan General de Contabilidad Pública, aprobado por Orden EHA/1037/2010 de 13 de abril, se entra en una nueva etapa de la contabilidad de las administraciones públicas al incorporarse sustanciales diferencias respecto al Plan de General de Contabilidad pública anterior.

Este nuevo Plan General obliga a efectuar una revisión de la normativa contable de aplicación a las entidades locales y sus organismos autónomos.

En base a lo anterior, se dictaron dos Órdenes:

• La Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local.

• La 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.

De esta forma, los modelos normal, simplificado y básico serán de aplicación a las entidades locales siguientes:

• Modelo normal: Los municipios cuyo presupuesto exceda de 3.000.000 €, así como aquellos cuyo presupuesto no supere este importe, pero exceda de 300.000 € y cuya población sea superior a 5.000 habitantes.

• Modelo simplificado: Los municipios cuyo presupuesto no exceda de 300.000 euros, así como aquellos cuyo presupuesto supere este importe, pero no exceda de 3.000.000 de euros y cuya población no supere 5.000 habitantes.

• Modelo básico: Las entidades locales cuyo Presupuesto no exceda de 300.000 euros podrán aplicar la Instrucción del modelo básico de contabilidad local. No podrán ejercitar esta opción aquellas entidades de las que dependan organismos autónomos, sociedades mercantiles o entidades públicas empresariales.

Cuando las entidades locales que apliquen la Instrucción del modelo básico aprueben definitivamente un Presupuesto superior a 300.000 euros, sólo vendrán obligadas a aplicar la Instrucción de Contabilidad local del modelo simplificado o del modelo normal, según corresponda, si dicha circunstancia se mantiene durante tres ejercicios consecutivos.

2.5 LA CUENTA GENERAL

Al término del ejercicio contable, que coincide con el ejercicio presupuestario, las Entidades Locales habrán de formar la Cuenta General, a fin de poner de manifiesto la gestión económico-patrimonial desarrollada en el ámbito de la Entidad.

La Cuenta General, elaborada por la Intervención del Ente local, integrada por las cuentas de la propia Entidad, de sus Organismos Autónomos y de las Sociedades Mercantiles de capital íntegramente propiedad de la misma, conforme a las disposiciones de la Instrucción de Contabilidad Local, deberán ser rendidos y aprobados por la Presidencia de la Corporación antes del 15 de mayo del ejercicio inmediato siguiente al que hacen referencia.

2.5.1 Contenido de la Cuenta General

La cuenta de la propia Entidad Local y de sus Organismos Autónomos está formada por los estados que reflejan la situación económico-financiera y patrimonial, los resultados económico-patrimoniales y la ejecución y liquidación de los presupuestos.

La estructura exacta de las cuentas se encuentra recogida en las correspondientes órdenes 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.

2.5.2 Tramitación

Los estados de cuentas elaborados conforme a las disposiciones contables deberán ser rendidos y aprobados por la presidencia de la corporación antes del 15 de mayo del ejercicio inmediato siguiente al que hacen referencia.

Por su parte, los Organismos Autónomos y Sociedades Mercantiles dependientes, deberán remitir sus cuentas debidamente elaboradas a la Corporación Local dentro del mismo plazo.

Una vez formada la Cuenta General por la Intervención de la entidad local, se someterá antes del día 1 de junio a informe de la Comisión Especial de Cuentas de la entidad local.

La Comisión Especial de Cuentas estará integrada por miembros de los distintos grupos políticos de la Corporación. La Cuenta General, con el informe de la Comisión, será expuesta al público por un plazo de quince días. Durante esos días y ocho más, las personas interesadas

podrán presentar reclamaciones, reparos y observaciones. La Comisión, una vez examinadas estas, emitirá un nuevo informe. El sometimiento a la Contabilidad Pública lleva implícita la obligación de la rendición de cuentas, al término del ejercicio presupuestario, al Tribunal de Cuentas.

La Cuenta General, acompañada de los informes de la Comisión y de las reclamaciones y reparos formulados, se llevará al Pleno de la Corporación, para que, en todo caso pueda ser aprobada antes del día 1 de octubre, para su posterior remisión al Tribunal de Cuentas.

2.5.3 Documentos contables

La información contable se configurará en soporte informático, sin que sea obligatoria la obtención y conservación en papel de los libros de contabilidad.

Cuando las operaciones se incorporen al sistema mediante captura directa de los datos que consten en el propio justificante o en el oportuno documento contable, para que aquella incorporación tenga efecto es necesario que dichos documentos (justificantes y documentos contables) estén debidamente autorizados, mediante diligencias, firmas manuscritas, sellos u otros medios manuales, por quien tenga atribuidas facultades para ello.

En todo documento que haya producido anotaciones en contabilidad, ya se trate del propio justificante de la operación o de un documento contable específico para el registro de la misma, deberá figurar una diligencia de toma de razón, certificada por el responsable de la contabilidad, acreditativa, como mínimo, de la fecha, el número de asiento y el importe con que dicho documento hubiese quedado registrado individualizada mente

Todo acto o hecho que, en aplicación de lo previsto en La Instrucción de Contabilidad, deba dar lugar a anotaciones en el SICAL-Normal, debe estar debidamente acreditado con el correspondiente justificante que ponga de manifiesto su realización. Los justificantes de las operaciones junto con los correspondientes documentos contables, en su caso, deberán

conservarse por la entidad y estarán a disposición del órgano u órganos de control competentes, al objeto de posibilitar y facilitar las actuaciones de control y verificación de la contabilidad que proceda realizar.

CAPÍTULO III: LAS HACIENDAS LOCALES

1. RECURSOS DE LAS ENTIDADES LOCALES

La Constitución española en su artículo 142 establece que las Haciendas locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley les atribuye. La ley de Bases de Régimen Local, también establece que se dotará a las haciendas Locales de recursos suficientes para el cumplimiento de los fines de las entidades locales.

La Hacienda de las entidades locales está constituida, desde la perspectiva de su naturaleza, por los siguientes recursos (art. 2 TRLRHL)

a) Los ingresos procedentes de su patrimonio y demás de derecho privado.

b) Los tributos propios clasificados en tasas, contribuciones especiales e impuestos y los recargos exigibles sobre los impuestos de las comunidades autónomas o de otras entidades locales.

c) Las participaciones en los tributos del Estado y de las comunidades autónomas.

d) Las subvenciones.

e) Los precios públicos.

f) Las operaciones de crédito.

g) Las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias.

h) Las demás prestaciones de derecho público.

Según establece la LMC en su art. 135 apartados 1 y 2:

1. La financiación municipal se fundamenta en los principios de autonomía y de suficiencia financiera de los entes locales, constitucionalmente consagrados, y a través de los cuales los municipios deben disponer la capacidad de decidir políticas y ordenar prioridades, al objeto de cubrir las necesidades de la ciudadanía y contribuir a mejorar su bienestar, en el marco de sus competencias.

2. La financiación municipal se nutre, principalmente, de sus tributos propios y de la participación en los del Estado y de la Comunidad Autónoma de Canarias.

1.1 INGRESOS DE DERECHO PRIVADO

Los ingresos de derecho privado son los rendimientos de cualquier naturaleza derivados de su patrimonio, adquisiciones a título de herencia legado o donación.

No se considerarán ingresos de derecho privado lo que procedan de los bienes de dominio público.

También son ingresos de derecho privado el importe obtenido por la enajenación de bienes integrantes del patrimonio de las entidades locales como consecuencia de su desafectación como bienes de dominio público.

1.2 INGRESOS DE DERECHO PÚBLICO

1.2.1 Los tributos

A) IMPUESTOS

Son tributos exigidos sin contraprestación, cuyo hecho imponible está constituido por negocios, actos o hechos de naturaleza jurídica o económica, que ponen de manifiesto la capacidad del contribuyente. Pueden ser obligatorios o potestativos para las entidades locales.

A) OBLIGATORIOS:

• **Impuesto sobre Bienes Inmuebles**. (IBI) Es un impuesto directo de carácter real, cuyo hecho imponible es la propiedad de bienes inmuebles de naturaleza rústica o urbana sitos en el término municipal respectivo.

• **Impuesto de Actividades Económicas**. (IAE) Impuesto directo de carácter real, cuyo hecho imponible está constituido por el ejercicio de actividades empresariales.

• **Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica**. (IVTM) Impuesto directo que grava la titularidad de los vehículos de tracción mecánica, aptos para circular por las vías públicas.

B) POTESTATIVOS (Para su exigencia es necesario un acuerdo del ayuntamiento).

- **Impuesto de Construcciones Instalaciones y Obras** (ICIO). Es un impuesto indirecto, cuyo hecho imponible está constituido por la construcción, instalación u obra para las que se exija licencia de obras o urbanística, dentro del término municipal.

- **Impuesto del Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana** (IVTNU) Este impuesto indirecto grava el incremento de valor que experimenten los terrenos urbanos con motivo de la transmisión de la propiedad, por cualquier tipo, o de la transmisión de cualquier derecho real de goce limitativo del dominio sobre los terrenos urbanos. Ha experimentado un importante retroceso a efectos recaudatorios debido a los cambios de criterios de la consideración del "incremento de valor".

B) TASAS

• Por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público.
• Por prestación de servicios públicos o realización de actividades administrativas.

C) CONTRIBUCIONES ESPECIALES

Los ayuntamientos pueden exigir contribuciones especiales a quienes obtengan un beneficio o un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de una obra pública o cuando se establezca o amplíe un servicio público, de carácter local.

1.2.2 Pago en especie de los tributos locales.

Los ayuntamientos canarios podrán admitir el pago en especie de los tributos locales en los términos y condiciones que se prevean en la legislación estatal de haciendas locales (art. 132 LMC)

1.3 PARTICIPACIÓN EN TRIBUTOS DEL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Las entidades locales participarán en los tributos del Estado en la cuantía y según los criterios que se establecen en la ley Reguladora de las Haciendas locales. La Secretaria General de Coordinación Autonómica y Local desarrolla la información a suministrar por las corporaciones locales relativa al esfuerzo fiscal y su comprobación en las Delegaciones de Economía y Hacienda para proceder a la liquidación definitiva de su participación en los tributos del Estado.

1.3.1 Subvenciones.

La Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (desarrollado por el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio) y Decreto 36/2009, 31 marzo, por el que se establece el régimen general de subvenciones de la Comunidad Autónoma de Canarias es la normativa de las subvenciones.

Se entiende por subvención según el artículo 2 de la Ley 38/2003 de Subvenciones toda disposición dineraria realizada por cualquiera de los sujetos contemplados en el artículo 3 de

la mencionada Ley, a favor de personas públicas o privadas, y que cumpla los siguientes requisitos:

- Que la entrega se realice sin contraprestación directa de las personas beneficiarias.
- Que la entrega esté sujeta al cumplimiento de un determinado objetivo, la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento singular, ya realizados o por desarrollar, o la concurrencia de una situación, debiendo la persona beneficiaria cumplir las obligaciones materiales y formales que se hubieran establecido.
- Que el proyecto, la acción, conducta o situación financiada tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública.

No están comprendidas en el ámbito de aplicación de esta Ley las aportaciones dinerarias entre diferentes administraciones públicas, para financiar globalmente la actividad de la Administración a la que vayan destinadas, y las que se realicen entre los distintos agentes de una Administración cuyos presupuestos se integren en los Presupuestos Generales de la Administración a la que pertenezcan, tanto si se destinan a financiar globalmente su actividad como a la realización de actuaciones concretas a desarrollar en el marco de las funciones que tenga atribuidas, siempre que no resulten de una convocatoria pública.

1.4 LAS OPERACIONES DE CRÉDITO

El TRLRHL, establece que los ayuntamientos y entidades locales, pueden concertar operaciones de crédito en todas sus modalidades, tanto a corto como a largo plazo.

La Disposición final primera del 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, modifica el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, añadiendo el art. 48 bis en los siguientes términos:

«Todas las operaciones financieras que suscriban las Corporaciones Locales están sujetas al principio de prudencia financiera.
Se entiende por prudencia financiera el conjunto de condiciones que deben cumplir las operaciones financieras para minimizar su riesgo y coste.

Créditos para Inversiones.

Pueden instrumentarse en emisión de deuda pública, contratación de préstamos o créditos, conversión total o parcial de operaciones preexistentes.

1.4.1 Créditos para financiar operaciones corrientes.

Tiene un carácter excepcional, y solo son posibles cuando se dan las siguientes condiciones:

- Que el importe de la operación no supere el 5 por 100 de los recursos por operaciones corrientes del presupuesto del Ayuntamiento.
- Que la carga financiera total no supere el 25 por 100 de los citados recursos.
- Que las operaciones de crédito a concertar queden canceladas antes de que se proceda a la renovación de la Corporación que las concierte.

1.4.2 Créditos para atender necesidades transitorias de tesorería a corto plazo.

Es necesario que se den los siguientes requisitos:

- Que no exceda de un año.
- Que el conjunto de esta clase de operaciones no supere el 30% de los ingresos liquidados por operaciones corrientes en el ejercicio anterior.

Limitación del endeudamiento. Poniendo en relación la Ley de Haciendas Locales y la LO 2/2012 se establecen unos criterios de limitación del endeudamiento de los entes locales:

- La entidad debe contar con ahorro neto positivo, siendo este un indicador de la capacidad de endeudamiento futuro de la entidad. El incumplimiento de este requisito da lugar a la exigencia de autorización previa a la operación de crédito.
- Un nivel de endeudamiento, inferior al 110% de los ingresos corrientes liquidados o devengados en el ejercicio inmediatamente anterior. El incumplimiento de este requisito da lugar a la exigencia de autorización previa a la operación de crédito.
- Cumplir con el requisito de estabilidad presupuestaria.

Las Leyes de Presupuestos Generales del Estado pueden, anualmente, fijar límites de acceso al crédito de las entidades locales cuando se den circunstancias que coyunturalmente puedan aconsejar tal medida por razones de política económica general.

1.4.3 Los precios públicos

Las entidades locales podrán establecer precios públicos por la prestación de servicios o realización de actividades de la competencia de la Entidad Local, siempre que no deba ser gravado con tasas y que no se encuentre entre los servicios exentos de la imposición de tasas.

El importe de los precios públicos deberá cubrir como mínimo el coste del servicio prestado o de la actividad realizada.

1.5. PAGO DE SANCIONES MEDIANTE TRABAJOS EN BENEFICIOS DE LA COMUNIDAD VECINAL

La LMC prevé que en el ejercicio de la potestad sancionadora y atendiendo a los principios generales e informadores del derecho sancionador, los municipios, a través de la correspondiente ordenanza, podrán posibilitar la sustitución de las multas impuestas por infracciones administrativas, por la ejecución de trabajos en beneficio de la comunidad vecinal (Disposición adicional 14ª)

2. SISTEMA DE FINANCIACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS CANARIOS

Aparte de los recursos generales que establecen para todos los ayuntamientos según el artículo 2 TRLRHL, la Comunidad Autónoma de Canarias debido fundamentalmente a la lejanía, la insularidad y la escasez de recursos naturales, tiene unos recursos específicos para los ayuntamientos canarios.

- Los procedentes del Fondo Canario de Financiación Municipal
- Los procedentes del Régimen Económico y Fiscal del Canarias

2.1 EL FONDO CANARIO DE FINANCIACIÓN MUNICIPAL. -

El Fondo Canario de Financiación Municipal, regulado por Ley 3/1999, de 4 de febrero está destinado a atender las necesidades financieras de los municipios canarios dotándolos

de recursos con destino a saneamiento económico financiero o inversión, así como para gastos de libre disposición.

Dicha norma ha sido modificada con posterioridad por Ley 2/2000, de 17 de julio), Ley 2/2002, de 27 de marzo , Ley 4/2012, de 25 de junio , Ley 11/2015, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2016 , Ley 3/2016, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2017 , y Ley 7/2018, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para el año 2019.

OBJETIVO. -

Dotar a los municipios canarios de recursos económicos para las siguientes finalidades:

a) El 50% con destino a saneamiento económico-financiero o, si se cumplen los indicadores previstos en esta Ley, a inversión.

b) El otro 50% para gastos de libre disposición.

DOTACIÓN DEL FONDO

El importe consignado será revisado anualmente[7] de forma provisional, en función de la evolución de las previsiones iniciales de los ingresos no financieros consolidados de las leyes

7 *En la redacción originaria se establecía que dicho importe se revisará todos los años en la cuantía que resulte de aplicar el índice que experimente mayor crecimiento (evolución del Producto Interior Bruto, en términos nominales o evolución del índice de Precios al Consumo) del último ejercicio, en relación con el del ejercicio inmediato anterior, a nivel regional, publicado por el Instituto Nacional de Estadística.*

de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias, sin incluir los relativos a la financiación afectada externa.

El importe definitivo del fondo en cada año será el que resulte de computar la evolución de los derechos reconocidos netos de los mencionados ingresos de la liquidación del ejercicio presupuestario correspondiente respecto de los del ejercicio inmediato anterior.

La liquidación resultante de la diferencia entre el fondo definitivo y el fondo provisional, calculado en la forma expresada en los dos apartados anteriores, se incluirá en el presupuesto del año siguiente al que se realice la misma.

La cuantía resultante de la liquidación señalada en el párrafo anterior se distribuirá conforme a los criterios del ejercicio de procedencia y su destino será el previsto para el ejercicio en que se consigne presupuestariamente.

En cualquier caso, la cuantía anual del fondo no será inferior a la acordada por el Gobierno para el año 2012 (206.532.903,10 euros)[8]

CRITERIOS DE DISTRIBUCIÓN. -

Los criterios que se tienen en cuenta son los siguientes:

- ✓ Población: 68%
- ✓ Solidaridad: 16%
- ✓ Insularidad periférica: 1% (municipios de islas no capitalinas)
- ✓ Extensión territorial: 2%
- ✓ Espacios naturales protegidos (2%)
- ✓ Plazas alojativas turísticas (2%)

8 *Modificación introducida por la Disposición final séptima de la Ley 11/2015, 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para 2016.*

- ✓ Dispersión territorial (5%)
- ✓ Unidades escolares (4%)

Un 1% del importe global de las dotaciones del FCFM se abonará a la Federación Canaria de Municipios

DISTRIBUCIÓN. -

Este Fondo se distribuye por la Consejería competente en materia de régimen local (*Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad del Gobierno de Canarias*) una vez haya comprobado la situación de cumplimiento de los indicadores de saneamiento económico financiero y d ellos criterios condicionantes dela cuantía de libre disposición, sobre la liquidación del presupuesto municipal del ejercicio inmediato anterior al de la distribución del Fondo, mediante auditorías de gestión, que deberán ser aprobadas por el Consejero competente en materia de régimen local, previa acreditación de haber sido tomadas en consideración por los plenos respectivos.

2.2. RÉGIMEN ECONÓMICO Y FISCAL DE CANARIAS (REF)

La Ley 9/2003, de 3 de abril, de Medidas Tributarias y de Financiación de las Haciendas Territoriales Canarias (en adelante Ley 9/2003) tiene por objeto la regulación del régimen de distribución de recursos derivados del Régimen Económico-Fiscal de Canarias, y como complementarios al mismo, la creación del Fondo Insular para Inversiones, la corresponsabilidad fiscal en la exacción fiscal sobre la gasolina y el gasóleo de automoción y la financiación de las competencias transferidas de la Comunidad Autónoma a los cabildos insulares.

Esta Ley ha sido modificada por la Ley 6/2008, de 23 de diciembre, de medidas tributarias incentivadoras de la actividad económica; Ley 4/2012, de 25 de junio, de medidas administrativas y fiscales ;Ley 5/2013, de 26 de diciembre ; Ley 11/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la C.A.C. para 2015, Ley 3/2016, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la C.A.C. para 2017 , Ley 7/2018, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la C.A.C. para 2019.

FINALIDAD. -

Garantizar que la lejanía e insularidad de Canarias, que la convierten en región ultraperiférica de la Unión Europea, sean compensadas a través de políticas específicas y suficientes.

BASE DE REPARTO. -

Para el cálculo de la distribución de los tributos derivados de dicho régimen hay que determinar con carácter previo lo que la Ley denomina bloque de financiación canario que está constituido por:

- La recaudación líquida de las deudas tributarias de Impuesto General Indirecto Canario (IGIC) y el Arbitrio sobre Importaciones y Entrega de Mercancías en las islas Canarias (AIEM)
- La recaudación de las sanciones por las infracciones tributarias derivadas de la aplicación de los citados impuestos (IGIC y AIEM)
- El rendimiento derivado del Impuesto Especial sobre determinados Medios de Transportes.

En la recaudación líquida a que se refiere la letra a) del número anterior no se integrará la recaudación líquida del Impuesto General Indirecto Canario obtenida por la importación y entrega interior de las labores del tabaco rubio y de sucedáneos del tabaco en la diferencia entre el tipo impositivo del 20 por 100 y el tipo impositivo aplicable a las citadas operaciones, que se atribuirá íntegramente a la Comunidad Autónoma de Canarias.

SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN. -

La distribución del bloque de financiación (detraídos los costes de gestión) se realizará entre las tres administraciones públicas canarias, esto es:

- Comunidad Autónoma, Cabildos insulares y Ayuntamientos, conjuntamente el 58%
- Para la Comunidad Autónoma de Canarias, el 42%

Los fondos que corresponden a las islas (58%) una vez detraído el 5% que se confiere a los Cabildos insulares con destino al Fondo Insular de Inversiones se distribuirán entre las diferentes islas en función de:

- ✓ Población (87,5%, directamente proporcional)
- ✓ Superficie (2%, directamente proporcional)
- ✓ Hecho insular (10,5 %, distribuyéndose un 1,5% a cada isla)

Se utilizarán los siguientes datos:

a) Para la variable población, las cifras anuales de las revisiones de los padrones municipales de habitantes aprobados para el año a que se refieran los ingresos objeto de distribución.

b) Para la variable superficie, las cifras publicadas por el Instituto Geográfico Nacional.

COMPETENCIA PARA LA DISTRIBUCIÓN. -

De acuerdo con el artículo 5 de la Ley 9/2003, la competencia para efectuar la distribución de las cantidades entre las islas le corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, mientras que los Cabildos insulares (art. 6.2) tienen atribuidas las competencias para distribuir entre los municipios las cantidades que les corresponden a cada una de las islas.

DISTRIBUCIÓN DE FONDOS ENTRE CABILDOS INSULARES Y AYUNTAMIENTOS. -

1) Del uno y medio por ciento correspondiente a cada isla conforme a lo establecido en el apartado 2.c) del artículo 5 de la Ley 9/2003 participará el cabildo de la respectiva isla en un cincuenta por ciento, y el resto lo distribuirá entre los ayuntamientos de la isla.

2) La distribución de los recursos se efectuará en cada isla por el cabildo insular. Éste se reservará un sesenta por ciento, y el resto lo distribuirá y librará a los ayuntamientos de la isla respectiva. Tal libramiento deberá producirse en el plazo máximo de quince días a partir de la recepción de los fondos.

3) Antes del 30 de abril de 2004 los ayuntamientos y el cabildo de la isla respectiva elevarán propuesta al Gobierno de Canarias para que mediante decreto proceda a la modificación de las bases que han de regir la distribución intermunicipal de los recursos en la isla.

La distribución a que se refiere el párrafo anterior se adoptará por acuerdo conjunto del cabildo y, al menos, la mitad de los ayuntamientos de la isla respectiva, siempre que en el acuerdo adoptado formen parte todos los municipios que representen cada uno de ellos, al menos el 10 por ciento de la población insular (lo que se denominó carta municipal).

4) Si en el plazo establecido en el número anterior no se hubiera llegado a un acuerdo, y si oídos posteriormente la federación de municipios más representativa de Canarias y los cabildos insulares tampoco se llegara a un acuerdo, quedará establecido un sistema de reparto basado en la aplicación de los mismos criterios que para la distribución de los recursos entre las islas están previstos en el artículo 5 apartados 2 y 3. A estos efectos la distribución prevista en la letra c) del apartado 2 del artículo 5 anterior se realizará en partes iguales entre los ayuntamientos de la isla.

La Ley 9/2003 confiere a los ayuntamientos la posibilidad de participar en la propuesta de elaboración de las bases de reparto de tal manera que se posibilita que los ayuntamientos puedan sugerir el establecimiento de criterios que mejor responden a los intereses municipales.

FÓRMULAS DE ADOPCIÓN DE CRITERIOS DE DISTRIBUCIÓN

A) Preferente y participativa. -

Los criterios de distribución se adoptarán por acuerdo conjunto del cabildo y, al menos, la mitad de los ayuntamientos de la isla respectiva, siempre que en el acuerdo adoptado formen parte todos los municipios que representen cada uno de ellos, al menos el 10% de la población insular.

Este sistema se aplica a las islas de Fuerteventura y Tenerife.

B) Subsidiaria. -

Se aplica en defecto de la anterior, los criterios que se utilizarán serán los fijados en el artículo 5 de la Ley 9/2003, para el bloque de financiación canario entre los distintos Cabildos,

con la particularidad de que l distribución del % relativo al hecho insular se realiza a partes iguales entre los ayuntamientos.

Este sistema se aplica en las islas de Lanzarote, La Palma, La Gomera y El Hierro.

CAPÍTULO IV: EL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ENTIDADES LOCALES

1.- INTRODUCCIÓN.

Un argumento mayoritariamente aceptado por la doctrina especializada en gestión de recursos humanos en el sector público sostiene que el principal elemento para impulsar el desarrollo de las distintas políticas públicas hacia la consolidación de valores y principios acordes a un modelo eficiente e innovador, lo constituye la existencia de un sistema de empleo público orientado a la obtención de resultados y a una prestación de servicios y

actividades públicas de forma sostenible y valorada de manera satisfactoria por sus destinatarios.

Como se recoge en el Informe de la Comisión para la elaboración del Estatuto Básico del Empleado Público (2005), es obligación de los poderes públicos configurar una organización que permita satisfacer el derecho a una buena administración de los asuntos públicos, al servicio de los ciudadanos.

Esa organización administrativa eficaz, objetiva y bien ordenada es también un elemento clave para mejorar y promover de manera continua una mayor cohesión social y el progreso económico de la sociedad a la que sirve. Para alcanzar este propósito, es evidente que el factor humano tiene, entre los que dan vida a la organización, la mayor importancia. No puede existir una buena Administración allí donde el sistema de empleo público es deficiente. Dicho de otro modo, si la gestión de las personas no funciona de manera óptima, la eficacia y la legitimidad percibida de las actividades del gobierno tiende a deteriorase.

Y es que los empleados públicos representan el elemento imprescindible y más relevante de las organizaciones públicas para el ejercicio de sus competencias y la consecución de sus objetivos. Para ello, sus funciones se deben llevar a cabo en sistema de gestión basado en la previa planificación, lo cual, además de diagnóstico y objetivos, supone un conjunto de metas compartidas por los principales actores en la organización, teniendo en cuenta el marco legal vigente, el contexto socio-económico y los ejes básicos de actuación planteados desde el gobierno local. La realidad actual evidencia, sin embargo, ausencia de cultura en materia de planificación y de una concepción de la gestión de gobierno proyectada y ordenada en el tiempo. En la mayor parte de los casos nos encontramos ante una gestión improvisada, contingente e ineficiente en el uso racional de los recursos públicos.

2.- TIPOLOGÍA DE PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ENTIDADES LOCALES

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, (LRBRL) señala en su artículo 89 que el personal al servicio de las entidades locales estará integrado por funcionarios de carrera, contratados en régimen de derecho laboral y personal eventual que desempeña puestos de confianza o asesoramiento especial.

2.1. EL PERSONAL FUNCIONARIO

El artículo 130.1 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, (TRRL, en adelante) dispone que *"son funcionarios de la Administración Local, las personas vinculadas a ella por una relación de servicios profesionales y retribuidos, regulada por el Derecho Administrativo."*

El artículo 92 de la LRBRL (*en redacción dada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local)*, dispone que los funcionarios al servicio de la Administración local se rigen, en lo no dispuesto en esta Ley, por la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (*en la actualidad, por el 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-*) 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.ª de la Constitución.

Con carácter general, los puestos de trabajo en la Administración local y sus Organismos Autónomos serán desempeñados por personal funcionario.

En coherencia con lo anterior, el artículo 3 del TREBEP señala que el personal funcionario de las Entidades Locales se rige por la legislación estatal que resulte de aplicación,

de la que forma parte este Estatuto y por la legislación de las Comunidades Autónomas, con respeto a la autonomía local.

Los Cuerpos de Policía Local se rigen también por este Estatuto y por la legislación de las Comunidades Autónomas, excepto en lo establecido para ellos en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

2.1.1. Funcionarios de carrera

Son funcionarios de carrera de la Administración Local, conforme al artículo 130.2 del TRRL, los que en virtud de nombramiento legal desempeñen servicios de carácter permanente en una Entidad Local, figuran en las correspondientes plantillas y perciban sueldos o asignaciones fijas con cargo a las consignaciones de personal del Presupuesto de las Corporaciones.

En este sentido, 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 impliquen ejercicio de autoridad, y en general, aquellas que, en desarrollo de la presente Ley, se reserven a los funcionarios para la mejor garantía de la objetividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de la función. (art. 92.3 LRBRL)

Desde otro punto de vista, según la titulación que se exige para el ingreso, los funcionarios, a tenor del artículo 76 del TREBEP se integran en los siguientes Grupos de clasificación:

Grupo A: dividido en dos Subgrupos A1 y A2.

Para el acceso a los cuerpos o escalas de este Grupo se exigirá estar en posesión del título universitario de Grado. En aquellos supuestos en los que la Ley exija otro título universitario será éste el que se tenga en cuenta.

La clasificación de los cuerpos y escalas en cada Subgrupo estará en función del nivel de responsabilidad de las funciones a desempeñar y de las características de las pruebas de acceso.

Grupo B. Para el acceso a los cuerpos o escalas del Grupo B se exigirá estar en posesión del título de Técnico Superior.

Grupo C. Dividido en dos Subgrupos, C1 y C2, según la titulación exigida para el ingreso.

C1: título de bachiller o técnico.

C2: título de graduado en educación secundaria obligatoria.

No obstante, de conformidad con la Disposición Transitoria Tercera de dicha norma, hasta tanto no se generalice la implantación de los nuevos títulos universitarios a que se refiere el artículo 76, para el acceso a la función pública seguirán siendo válidos los títulos universitarios oficiales vigentes a la entrada en vigor de este Estatuto.

2.1.1.1. Funcionarios con habilitación de carácter nacional

A los funcionarios pertenecientes a esta Escala se refiere el artículo 92.bis de la LRBRL y 158 y siguientes del TRRL, figurando su desarrollo reglamentario 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.

Son funciones públicas necesarias en todas las corporaciones locales, cuya responsabilidad administrativa está reservada a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional:

a) La de Secretaría, comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo.
b) El control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación.

La escala de funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional se subdivide en las siguientes subescalas:

a) Secretaría, a la que corresponden las funciones contenidas en el apartado a) anterior.
b) Intervención-tesorería, a la que corresponden las funciones contenidas en el apartado b)
c) Secretaría-intervención a la que corresponden las funciones contenidas en los apartados a) y b)

Los funcionarios de las subescalas de Secretaría e Intervención-tesorería estarán integrados en una de estas dos categorías: entrada o superior.

2.1.1.2. Funcionarios sin habilitación de carácter nacional

Son los propios de la Corporación. Se integran en dos Escalas: Administración General y Administración Especial, que quedarán agrupadas conforme a lo dispuesto en la legislación básica del Estado sobre función pública, en los grupos que éste determine, de acuerdo con la titulación exigida para su ingreso.

- ESCALA DE ADMINISTRACIÓN GENERAL

Corresponde a los funcionarios de la Escala de Administración General el desempeño y funciones comunes al ejercicio de la actividad administrativa. En consecuencia, los puestos de trabajo predominantemente burocráticos habrán de ser desempeñados por funcionarios Técnicos, de Gestión, Administrativos o Auxiliares de Administración General. (art. 169 TRRL).

Subescalas

a) **Técnica:** integrada por aquellos que realicen tareas de gestión, estudio y propuesta de carácter administrativo, de nivel superior.
b) **De Gestión**. Pertenecerán a la Subescala de Gestión de Administración General, los funcionarios que realicen tareas de apoyo a las funciones de nivel superior.
c) **Administrativa:** Realizan tareas de trámite y colaboración administrativa.
d) **Auxiliar:** desempeñan tareas de mecanografía, taquigrafía, despacho de correspondencia, cálculo sencillo, manejo de máquinas, archivos de documentos y otros similares.
e) **Subalterna:** aquellos que llevan a cabo tareas de vigilancia y custodia interior de oficina, o de conserjería o portería.

- ESCALA DE ADMINISTRACIÓN ESPECIAL

Tendrán la consideración de funcionarios de Administración Especial los que tengan atribuido el desempeño de las funciones que constituyen el objeto peculiar de una carrera, profesión, arte y oficio**.**

Subescalas

a) Técnica: Pertenecen a ella, los funcionarios que desarrollen tareas que son objetivo de una carrera para cuyo ejercicio exigen las leyes estar en posesión de determinados títulos académicos o profesionales.

En atención al carácter y nivel del título exigido, dichos funcionarios se dividen en Técnicos Superiores, Medios y Auxiliares, y, a su vez, cada clase podrá comprenderse distintas ramas y especialidades.

b) Servicios especiales: Pertenecerán a la Subescala de Servicios Especiales los funcionarios que desarrollen tareas que requieran una aptitud específica, y para cuyo ejercicio no se exige con carácter general la posesión de títulos académicos y 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 y Personal de Oficios.

2.1.2. Funcionarios interinos

Son funcionarios interinos, según el artículo 10 del TREBEP, los que, por razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia, son nombrados como tales para el desempeño de funciones propias de funcionarios de carrera, cuando se dé alguna de las siguientes circunstancias:

a) La existencia de plazas vacantes cuando no sea posible su cobertura por funcionarios de carrera.
b) La sustitución transitoria de los titulares.

c) La ejecución de programas de carácter temporal, que no podrán tener una duración superior a tres años, ampliable hasta doce meses más por las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto.
d) El exceso o acumulación de tareas por plazo máximo de seis meses, dentro de un periodo de doce meses.

La selección de funcionarios interinos habrá de realizarse mediante procedimientos ágiles que respetarán en todo caso los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

El cese de los funcionarios interinos se producirá, además de por las causas previstas en el artículo 63 del TREBEP, cuando finalice la causa que dio lugar a su nombramiento.

En el supuesto previsto en la letra a) anterior, las plazas vacantes desempeñadas por funcionarios interinos deberán incluirse en la oferta de empleo correspondiente al ejercicio en que se produce su nombramiento y, si no fuera posible, en la siguiente, salvo que se decida su amortización.

A los funcionarios interinos les será aplicable, en cuanto sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera.

2.2. PERSONAL LABORAL

El artículo 11 del TREBEP dispone que es personal laboral el que, en virtud de contrato de trabajo formalizado por escrito, en cualquiera de las modalidades de contratación de personal previstas en la legislación laboral, presta servicios retribuidos por las administraciones públicas. En función de la duración del contrato éste podrá ser fijo, por tiempo indefinido o temporal.

Las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del Estatuto establecerán los criterios para la determinación de los puestos de trabajo que pueden ser desempeñados por personal laboral.

Aunque sus derechos y deberes derivan del contrato y vienen establecidos en las normas propias del Derecho laboral, se les aplica algunas normas de Derecho administrativo, principalmente las relacionadas con su acceso y selección que debe realizarse, igual que los funcionarios, de acuerdo con la oferta de empleo público y mediante convocatoria pública en la que se garantice, en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.

El artículo 7 del TREBEP señala, con respecto a lo anterior, que 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 de este Estatuto que así lo dispongan.

Además, será nulo el contrato laboral por tiempo indefinido celebrado por una Entidad local con persona incursa en alguna de las causas de imposibilidad específica que sean de aplicación a los funcionarios y al personal interino.

El personal contratado indefinidamente se selecciona por la propia Corporación ateniéndose, en todo caso, a lo dispuesto en el artículo 91 (según la Oferta de Empleo Público publicada) y con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades de cuantos reúnan los requisitos exigidos (art. 103 LRBRL).

2.3. PERSONAL EVENTUAL

El artículo 12 del TREBEP dispone que es personal eventual el que, en virtud de nombramiento y con carácter no permanente, sólo realiza funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial, siendo retribuido con cargo a los créditos presupuestarios consignados para este fin.

Las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto determinarán los órganos de gobierno de las administraciones públicas que podrán disponer de este tipo de

personal. El número máximo se establecerá por los respectivos órganos de gobierno. Este número y las condiciones retributivas serán públicas.

Con respecto a esta tipología de personal, se debe indicar que:

- El nombramiento y cese serán libres. El cese tendrá lugar, en todo caso, cuando se produzca el de la autoridad a la que se preste la función de confianza o asesoramiento.
- La condición de personal eventual no podrá constituir mérito para el acceso a la Función Pública o para la promoción interna.
- A este personal le será aplicable, en lo que sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera.

En el ámbito de las administraciones públicas locales, el número, características y retribuciones del personal eventual será determinado por el Pleno de cada Corporación, al comienzo de su mandato. Estas determinaciones sólo podrán modificarse con motivo de la aprobación de los presupuestos anuales. No obstante, en los ayuntamientos a los que se les aplica el régimen de organización de los municipios de gran población, la determinación del número y régimen del personal eventual le corresponde a la Junta de Gobierno Local.

Asimismo, es preciso tener en cuenta lo siguiente:

- Su nombramiento y cese es libre y corresponde al Alcalde/sa.
- Cesan automáticamente en todo caso cuando se produzca el cese o expire el mandato de la autoridad a la que preste su función de confianza o asesoramiento.
- Los nombramientos, el régimen de sus retribuciones y su dedicación se publicarán en el “Boletín Oficial de la Provincia’ y, en su caso, en el propio de la Corporación.

- Los puestos de trabajo reservados a este tipo de personal deberán figurar en la plantilla de personal de la Corporación.
- En ningún caso el desempeño de un puesto de trabajo reservado a personal eventual constituirá mérito para el acceso a la función pública o la promoción interna.

El artículo 104 bis de la LRBRL dispone que las dotaciones de puestos de trabajo cuya cobertura corresponda a personal eventual en los ayuntamientos deberán ajustarse a los siguientes límites y normas:

a) Los municipios de población **entre 2.000 a 5.000 habitantes** podrán excepcionalmente contar con un puesto de trabajo cuya cobertura corresponda a personal eventual cuando no haya miembros de la corporación local con dedicación exclusiva.

b) Los ayuntamientos de municipios con población superior a **5.000 y no superior a 10.000 habitante**s podrán incluir en sus plantillas puestos de trabajo de personal eventual por un número que no podrá exceder de uno.

c) Los ayuntamientos de municipios con población **superior a 10.000** y **no superior a 20.000 habitantes** podrán incluir en sus plantillas puestos de trabajo de personal eventual por un número que no podrá exceder de dos.

d) Los ayuntamientos de municipios con **población superior a 20.000** y **no superior a 50.000 habitantes** podrán incluir en sus plantillas puestos de trabajo de personal eventual por un número que no podrá exceder de siete.

e) Los ayuntamientos de municipios con **población superior a 50.000** y **no superior a 75.000 habitantes** podrán incluir en sus plantillas puestos de trabajo de personal eventual por un número que no podrá exceder de la mitad de concejales de la Corporación local.

f) Los ayuntamientos de municipios con **población superior a 75.000** y **no superior a 500.000 habitantes** podrán incluir en sus plantillas puestos de trabajo de personal

eventual por un número que no podrá exceder del número de concejales de la corporación local.

g) 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, considerando, a estos efectos, los entes que tengan la consideración de administración pública en el marco del Sistema Europeo de Cuentas.

Estos ayuntamientos, si lo fueran del **municipio de mayor población dentro de un área metropolitana**, podrán incluir en sus plantillas un número adicional de puestos de trabajo de personal eventual, que no podrá exceder del siguiente número:

- Seis, si el municipio tiene una población entre 500.000 y 1.000.000 de habitantes.
- Doce, si el municipio tiene una población entre 1.000.001 y 1.500.000 habitantes.
- Dieciocho, si el municipio tiene una población de más de 1.500.000 habitantes.

Las corporaciones locales publicarán semestralmente en su sede electrónica y en el Boletín Oficial de la Provincia o, en su caso, de la Comunidad Autónoma uniprovincial el número de los puestos de trabajo reservados a personal eventual.

El presidente de la entidad local informará al Pleno con carácter trimestral del cumplimiento de lo previsto en este artículo.

3.- ACCESO AL EMPLEO PÚBLICO

El artículo 103.3 de la C.E. establece que la ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad,

las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones.

En desarrollo del citado precepto constitucional, el TREBEP establece en su artículo 55, lo siguiente:

"Las Administraciones Públicas, entidades y organismos dependientes seleccionarán a su personal funcionario y laboral mediante procedimientos en los que se garanticen los principios constitucionales antes expresados, así como los establecidos a continuación:

a. *Publicidad de las convocatorias y de sus bases.*
b. *Transparencia.*
c. *Imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección.*
d. *Independencia y discrecionalidad técnica en la actuación de los órganos de selección.*
e. *Adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar.*
f. *Agilidad, sin perjuicio de la objetividad, en los procesos de selección."*

En el ámbito de las entidades locales, conforme a los artículos 91 de la LRBRL y 128.1 del TRRL, las corporaciones locales formularán y aprobarán pública y anualmente, dentro del plazo de un mes desde la aprobación de su Presupuesto, su Oferta de Empleo, ajustándose a los criterios fijados en la normativa básica estatal.

La selección de todo el personal, sea funcionario o laboral, debe realizarse de acuerdo con la Oferta de Empleo Público, 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 cuanto a la competencia para aprobar la Oferta de Empleo Público, se atribuye al alcalde/sa, de acuerdo con el Presupuesto y la plantilla aprobada por el Pleno (art. 21.1.g LRBRL). No obstante, a los municipios de gran población, conforme al artículo 127.1.h) de la LRBRL, se le atribuye a la Junta de Gobierno Local.

En este contexto, el articulo 133 TRRL dispone que el procedimiento de selección de los funcionarios de Administración Local se ajustará a la legislación básica del Estado, sobre función pública, y se establecerá teniendo en cuenta la conexión entre el tipo de pruebas a superar y la adecuación a los puestos de trabajo que se hayan de desempeñar, incluyendo a tal efecto las pruebas prácticas que sean precisas.

El artículo 4 del Real Decreto 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, define en qué consisten estos sistemas selectivos:

- Oposición: consiste en la realización de una o más pruebas de capacidad para determinar la aptitud de los aspirantes y fijar el orden de prelación de los mismos en la selección.
- Concurso: está basado en la calificación de los méritos de los concursantes y establecimiento de los mismos en el proceso selectivo.
- Concurso-oposición: conjuga los dos sistemas anteriores en fases sucesivas.

En cuanto al sistema preferente, el Real Decreto 896/1991, que establece las reglas básicas y programas mínimos en los procesos de selección del personal de las Corporaciones Locales señala en su artículo 2, de carácter básico, que el ingreso en la Función Pública Local se realizará, con carácter general, a través del sistema de oposición, salvo que, por la naturaleza

de las plazas o de las funciones a desempeñar, sea más adecuada la utilización del sistema de concurso-oposición o concurso.

Con la regla básica de que con carácter general ha de acudirse a los efectos selectivos, a la oposición, se ha entendido así que la naturaleza y características de ésta responden y se acomodan con mayor facilidad al respeto de los principios de igualdad, mérito y capacidad.

La oposición consiste en la realización de una o más pruebas de capacidad para determinar la aptitud de los aspirantes y fijar el orden de prelación de los mismos en la selección. Las pruebas pueden consistir en ejercicios teóricos y prácticos, orales o escritos, a concretar en las bases.

Las pruebas selectivas tendrán carácter eliminatorio y en la realización de los ejercicios escritos deberá garantizarse, siempre que sea posible, el anonimato de los aspirantes. En todo caso, uno de los ejercicios obligatorios debe tener carácter práctico.

El concurso consiste en la comprobación y calificación de los méritos de los concursantes y establecimiento de los mismos en el proceso selectivo. Deben especificarse en las bases:

- los méritos,
- su correspondiente valoración, y
- sistemas de acreditación de los mismos.

Puede establecerse, asimismo, entrevistas curriculares.

El concurso-oposición conjuga los dos sistemas anteriores en sucesivas fases.

El artículo 8 Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, de carácter básico (Disposición Adicional Primera), establece unos contenidos y programas mínimos en función de la

titulación y especialidad de la plaza, correspondiendo a la Corporación establecer los temas concretos.

Los contenidos mínimos de este programa son:

A) Materias comunes: Constituirán, al menos, una quinta parte de dicho contenido y versarán necesariamente sobre:

a) Constitución Española.
b) Organización del Estado.
c) Estatuto de Autonomía.
d) Régimen Local.
e) Derecho Administrativo General, Hacienda Pública y Administración Tributaria.

B) Materias específicas:

a) Las materias específicas versarán sobre el contenido de las funciones y tareas atribuidas legalmente a la Escala, subescala o clase a que se refieren las pruebas.
b) En las pruebas selectivas para el acceso de la Escala de Administración General, dos quintas partes de los temas del programa desarrollarán en profundidad alguna o algunas de las materias comunes enunciadas. Las tres quintas restantes versarán sobre materias relacionadas directamente con las funciones encomendadas con carácter habitual a los miembros de la respectiva Escala, subescala o clase de funcionarios.
c) Si se trata de pruebas selectivas para el acceso a la Escala de Administración Especial, los programas contendrán cuatro quintas partes de materias que permitan determinar la capacidad profesional de los aspirantes, según la Escala, subescala o clase de funcionarios de que se trate, así como la normativa específica relacionada con las funciones a desempeñar.

La extensión y profundidad de los programas se adecuará a los niveles de titulación exigidos y a la especialidad profesional de la correspondiente Escala, subescala o clase de funcionarios.

El número mínimo de temas en que deberán desarrollarse los contenidos enumerados en este artículo será el siguiente:

- Para el ingreso en subescalas del grupo A: 90 temas.
- Para el ingreso en subescalas del grupo B: 60 temas.
- Para el ingreso en subescalas del grupo C: 40 temas.
- Para el ingreso en subescalas del grupo D: 20 temas.
- Para el ingreso en subescalas del grupo E: 10 temas.

Las corporaciones locales podrán adicionar a los contenidos mínimos enunciados con anterioridad, los temas que consideren necesarios para garantizar en todo caso la selección de los aspirantes más cualificados para el desempeño de las plazas convocadas.

Para poder participar en los procesos selectivos, señala el artículo 56 del TREBEP, será necesario reunir los siguientes requisitos:

a. Tener la nacionalidad española, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo siguiente.
b. Poseer la capacidad funcional para el desempeño de las tareas.
c. Tener cumplidos dieciséis años y no exceder, en su caso, de la edad máxima de jubilación forzosa. Sólo por Ley podrá establecerse otra edad máxima, distinta de la edad de jubilación forzosa, para el acceso al empleo público.
d. No haber sido separado mediante expediente disciplinario del servicio de cualquiera de las administraciones públicas o de los órganos constitucionales o estatutarios de las Comunidades Autónomas, ni hallarse en inhabilitación absoluta o especial para empleos o cargos públicos por resolución judicial, para el acceso al cuerpo o escala de

funcionario, o para ejercer funciones similares a las que desempeñaban en el caso del personal laboral, en el que hubiese sido separado o inhabilitado. En el caso de ser nacional de otro Estado, no hallarse inhabilitado o en situación equivalente ni haber sido sometido a sanción disciplinaria o equivalente que impida, en su Estado, en los mismos términos el acceso al empleo público.

e. Poseer la titulación exigida.

Podrá exigirse el cumplimiento de otros requisitos específicos que guarden relación objetiva y proporcionada con las funciones asumidas y las tareas a desempeñar. En todo caso, habrán de establecerse de manera abstracta y general.

En cuanto al acceso al empleo público de nacionales de otros Estados, el artículo 57 del TREBEP, dispone que los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea podrán acceder, como personal funcionario, en igualdad de condiciones que los españoles a los empleos públicos, con excepción de aquellos que directa o indirectamente impliquen una participación en el ejercicio del poder público o en las funciones que tienen por objeto la salvaguardia de los intereses del Estado o de las Administraciones Públicas.

Las previsiones del apartado anterior serán de aplicación, cualquiera que sea su nacionalidad, al cónyuge de los españoles y de los nacionales de otros Estados miembros de la Unión Europea, siempre que no estén separados de derecho y a sus descendientes y a los de su cónyuge siempre que no estén separados de derecho, sean menores de veintiún años o mayores de dicha edad dependientes.

Asimismo, el acceso al empleo público como personal funcionario, se extenderá igualmente a las personas incluidas en el ámbito de aplicación de los Tratados Internaciones celebrados por la Unión Europea y ratificados por España en los que sea de aplicación la libre circulación de trabajadores.

Los extranjeros a los que se refieren los apartados anteriores, así como los extranjeros con residencia legal en España podrán acceder a las Administraciones Públicas, como personal laboral, en igualdad de condiciones que los españoles.

En cuanto a las personas con discapacidad, el artículo 59 del TREBEP, dispone que en las ofertas de empleo público se reservará un cupo no inferior al siete por ciento de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad, considerando como tales las definidas en el apartado 2 del artículo 4 del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por el Real Decreto 1/2013, de 29 de noviembre, siempre que superen los procesos selectivos y acrediten su discapacidad y la compatibilidad con el desempeño de las tareas, de modo que progresivamente se alcance el dos por ciento de los efectivos totales en cada Administración Pública.

Cada administración pública adoptará las medidas precisas para establecer las adaptaciones y ajustes razonables de tiempos y medios en el proceso selectivo y, una vez superado dicho proceso, las adaptaciones en el puesto de trabajo a las necesidades de las personas con discapacidad.

El artículo 60 del TREBEP señala que los órganos de selección serán colegiados y su composición deberá ajustarse a los principios de imparcialidad y profesionalidad de sus miembros, y se tenderá, asimismo, a la paridad entre mujer y hombre. El personal de elección o de designación política, los funcionarios interinos y el personal eventual no podrán formar parte de los órganos de selección. La pertenencia a los órganos de selección será siempre a título individual, no pudiendo ostentarse ésta en representación o por cuenta de nadie.

Los procesos selectivos tendrán carácter abierto, según el artículo 61 del TREBEP, y garantizarán la libre concurrencia, sin perjuicio de lo establecido para la promoción interna y de las medidas de discriminación positiva previstas en la citada norma legal.

Los órganos de selección velarán por el cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades entre sexos.

Los procedimientos de selección cuidarán especialmente 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 escrita, 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.

Los procesos selectivos que incluyan, además de las preceptivas pruebas de capacidad, la valoración de méritos de los aspirantes sólo podrá otorgar a dicha valoración una puntuación proporcionada que no determinará, en ningún caso, por sí misma el resultado del proceso selectivo.

Las administraciones públicas podrán crear órganos especializados y permanentes para la organización de procesos selectivos, pudiéndose encomendar estas funciones a los Institutos o Escuelas de Administración Pública.

Para asegurar la objetividad y la racionalidad de los procesos selectivos, las pruebas podrán completarse con la superación de cursos, de periodos de prácticas, con la exposición curricular por los candidatos, con pruebas psicotécnicas o con la realización de entrevistas. Igualmente podrán exigirse reconocimientos médicos.

Los sistemas selectivos de funcionarios de carrera serán los de oposición y concurso-oposición que deberán incluir, en todo caso, una o varias pruebas para determinar la capacidad de los aspirantes y establecer el orden de prelación. Sólo en virtud de Ley podrá aplicarse, con carácter excepcional, el sistema de concurso que consistirá únicamente en la valoración de méritos.

Los sistemas selectivos de personal laboral fijo serán los de oposición, concurso-oposición, con las características establecidas en el apartado anterior, o concurso de valoración de méritos.

Las administraciones públicas podrán negociar las formas de colaboración que en el marco de los convenios colectivos fijen la actuación de las Organizaciones Sindicales en el desarrollo de los procesos selectivos.

Los órganos de selección no podrán proponer el acceso a la condición de funcionario de un número superior de aprobados al de plazas convocadas, excepto cuando así lo prevea la propia convocatoria.

No obstante lo anterior, siempre que los órganos de selección hayan propuesto el nombramiento de igual número de aspirantes que el de plazas convocadas, y con el fin de asegurar la cobertura de las mismas, cuando se produzcan renuncias de los aspirantes seleccionados, antes de su nombramiento o toma de posesión, el órgano convocante podrá requerir del órgano de selección relación complementaria de los aspirantes que sigan a los propuestos, para su posible nombramiento como funcionarios de carrera.

4.- OFERTA DE EMPLEO PÚBLICO

Como se indicó anteriormente, el artículo 91 de la LRBRL establece que las Corporaciones locales formularán públicamente su oferta de empleo, ajustándose a los criterios fijados en la normativa básica estatal.

El artículo 70 del TREBEP dispone 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, o a través de otro instrumento similar de gestión de la provisión de las necesidades de personal, 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 improrrogable de tres años.

La Oferta de empleo público o instrumento similar, que se aprobará anualmente por los órganos de Gobierno de las Administraciones Públicas, deberá ser publicada en el Diario oficial correspondiente.

La Oferta de empleo público o instrumento similar podrá contener medidas derivadas de la planificación de recursos humanos.

Además de lo indicado anteriormente, es preciso tener en cuenta los límites previstos en las correspondientes leyes de Presupuestos Generales del Estado, con respecto a este instrumento de planificación de recursos humanos, cuya regulación básica es preciso atender en primer lugar.

Con respecto a la Oferta de Empleo Público – *art. 19 de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018 (LPGE2018)-,* dado que no se ha aprobado norma de rango similar para este instrumento de planificación a la utilizada para la regulación de los gastos de personal en el año 2019, prevé ciertas particularidades no sólo para la reposición de efectivos, sino además sobre la autorización para la ejecución de los procesos de estabilización que deberán aprobarse y publicarse en los correspondientes diarios oficiales, en los ejercicios 2018 a 2020.

La validez de la tasa de reposición que autoriza la citada Ley, estará condicionada a que las plazas resultantes se incluyan en una Oferta de Empleo Público que, de conformidad con lo establecido en el apartado 2 del artículo 70 del TREBEP, deberá ser aprobada por los respectivos órganos de Gobierno de las Administraciones Públicas y publicarse en el Boletín Oficial de la Provincia, de la Comunidad Autónoma o, en su caso, del Estado, antes de la finalización de cada año.

La validez de dicha autorización estará, igualmente, condicionada a que la convocatoria de las plazas se efectúe mediante publicación de la misma en el Diario oficial de la Provincia, Comunidad Autónoma o, en su caso, del Estado, en el plazo improrrogable de tres años, a contar desde la fecha de la publicación de la Oferta de Empleo Público en la que

se incluyan las citadas plazas, con los requisitos establecidos en el párrafo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 70 del TREBEP.

5.- PLANTILLA DE PERSONAL

El artículo 90 de la LRBRL dispone que corresponde a cada Corporación local aprobar anualmente, a través del Presupuesto, la plantilla, que deberá comprender todos los puestos de trabajo reservados a funcionarios, personal laboral y eventual.

Las plantillas deberán 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.

Como ampliación a lo anterior, el artículo 126 del TRRL establece que las plantillas, que deberán comprender todos los puestos de trabajo debidamente clasificados reservados a funcionarios, personal laboral y eventual, se aprobarán anualmente con ocasión de la aprobación del Presupuesto y habrán de responder a los principios enunciados en el artículo 90.1 de la LRBRL. A ellas se unirán los antecedentes, estudios y documentos acreditativos de que se ajustan a los mencionados principios.

Las plantillas podrán ser ampliadas en los siguientes supuestos:

a) Cuando el incremento del gasto quede compensado mediante la reducción de otras unidades o capítulos de gastos corrientes no ampliables.

b) Siempre que el incremento de las dotaciones sea consecuencia del establecimiento o ampliación de servicios de carácter obligatorio que resulten impuestos por disposiciones legales.

Lo establecido anteriormente será sin perjuicio de las limitaciones específicas contenidas en leyes especiales o coyunturales.

La modificación de las plantillas durante la vigencia del Presupuesto requerirá el cumplimiento de los trámites establecidos para la modificación de aquél.

6.- ESTRUCTURACIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO: LA RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO.

El artículo 72 del TREBEP dispone que, en el marco de sus competencias de autoorganización, las Administraciones Públicas estructurarán sus recursos humanos de acuerdo con las normas que regulan la selección, la promoción profesional, la movilidad y la distribución de funciones.

A su vez, los empleados públicos tienen derecho al desempeño de un puesto de trabajo de acuerdo con el sistema de estructuración del empleo público que establezcan las leyes de desarrollo del TREBEP, pudiendo las Administraciones Públicas asignar a su personal funciones, tareas o responsabilidades distintas a las correspondientes al puesto de trabajo que desempeñen siempre que resulten adecuadas a su clasificación, grado o categoría, cuando las necesidades del servicio lo justifiquen, sin merma en las retribuciones.

La organización en las administraciones públicas se debe estructurar a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que comprenderán, al menos: (art. 74 TREBEP)

- ✓ La denominación de los puestos.
- ✓ Los grupos de clasificación profesional.
- ✓ Los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos.
- ✓ Los sistemas de provisión.
- ✓ Las retribuciones complementarias.

Dichos instrumentos serán públicos.

A tal efecto, el artículo 90.2 LRBRL dispone que las Corporaciones Locales formarán la relación de todos los puestos de trabajo existentes en su organización, en los términos previstos en la legislación básica sobre función pública, correspondiendo al Estado establecer las normas con arreglo a las cuales hayan de confeccionarse las relaciones de puestos de trabajo, la descripción de puestos de trabajo tipo y las condiciones requeridas para su creación, así como las normas básicas de la carrera administrativa, especialmente por lo que se refiere a la promoción de los funcionarios a niveles y grupos superiores.

Conceptualmente, se define a la Relación de Puestos de Trabajo como la expresión ordenada del conjunto de puestos de trabajo que pertenecen a la Entidad Local e incluye la totalidad de los existentes independientemente de su naturaleza: personal funcionario, laboral o eventual.

La finalidad principal de la Relación de Puestos de Trabajo consiste en estructurar los puestos de una forma más acorde con las necesidades de las distintas Áreas de Gobierno y la prestación de los servicios y actividades públicas con criterios de eficacia y calidad.

El artículo 61 de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias, dispone que las relaciones de puestos de trabajo que aprueben las corporaciones locales contendrán los datos exigibles por la legislación general sobre función pública y, además podrán contener también la especificación de las tareas y funciones concretas que corresponda desarrollar a quienes lo provean, dentro de las funciones generales de las escalas y subescalas a que los puestos se adscriban.

En dichas relaciones de puestos de trabajo también se podrá especificar entre las tareas y funciones concretas de su personal laboral, las de atención ciudadana que no implique ejercicio de potestades y las de vigilancia en edificios y lugares públicos.

7.- LA PLANIFICACIÓN DE RECURSOS HUMANOS

Las mejoras del empleo público local, en la actualidad, se debe basar en aplicar una metodología de planificación flexible, en una organización del trabajo en la que se concreten adecuadamente las tareas y perfiles de los puestos de trabajo, en la consolidación del empleo y consecuente reducción de las elevadas e injustificables tasas de temporalidad a través del desarrollo de los procedimientos de estabilización del personal, en la ejecución de las distintas modalidades de carrera profesional y de movilidad, en la racionalización de la política salarial, en la existencia de sistemas de gestión del rendimiento que estimulen y retribuyan la contribución de las personas, y en la adecuada gestión de las relaciones humanas y sociales en los que se desarrolla todo este entramado organizativo, siendo vital para este objetivo la aplicación de técnicas formativas basadas en el conocimiento compartido, en el trabajo

colaborativo y en el fortalecimiento de los principios éticos y de conducta profesional con vocación de servicio público.

El artículo 69.1 del TREBEP apuesta de manera clara por una planificación conjunta de los recursos humanos con la incorporación de medidas referidas al personal funcionario y al personal laboral, en aras a la formulación de procesos de reestructuración que se consideran pertinentes, teniendo como objetivo contribuir a la consecución de la eficacia en la prestación de los servicios y de la eficiencia en la utilización de los recursos económicos disponibles, mediante la dimensión adecuada de sus efectivos, su mejor distribución, formación, promoción profesional y movilidad.

Para ello, el artículo 69.2 del citado texto legal indica las medidas que se pueden incluirse en el Plan de Ordenación de Recursos Humanos. A tal efecto, las administraciones públicas podrán aprobar Planes para la ordenación de sus recursos humanos, que incluyan, entre otras, algunas de las siguientes medidas:

a) Análisis de las disponibilidades y necesidades de personal, tanto desde el punto de vista del número de efectivos, como del de los perfiles profesionales o niveles de cualificación de los mismos.
b) Previsiones sobre los sistemas de organización del trabajo y modificaciones de estructuras de puestos de trabajo.
c) Medidas de movilidad, entre las cuales podrá figurar la suspensión de incorporaciones de personal externo a un determinado ámbito o la convocatoria de concursos de provisión de puestos limitados a personal de ámbitos que se determinen.
d) Medidas de promoción interna y de formación del personal y de movilidad forzosa de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo III del presente Título de este Estatuto.

e) La previsión de la incorporación de recursos humanos a través de la Oferta de empleo público, de acuerdo con lo establecido en el artículo siguiente.

La mayoría de las medidas que pueden contemplarse a través del Plan de Ordenación de Recursos Humanos requiere la adopción de acuerdos posteriores de implementación por parte de la Administración, ya sea la modificación de la estructura orgánica, la plantilla, la relación de puestos de trabajo, la oferta de empleo público, las convocatorias de provisión de puestos o promoción interna, etc., siendo imprescindible establecer una secuencia lógica en la definición de aquéllas, teniendo como primera actuación el análisis de la situación de la plantilla de personal existente en cada organización local, su vinculación jurídica permanente o temporal, la existencia formal de instrumentos operativos que describan el marco de responsabilidades, características y requisitos de desempeño de los distintos perfiles profesionales, la problemática existente en relación con los distintos subsistemas de gestión de recursos humanos (organización del trabajo, selección, provisión de puestos, carrera, retribuciones, rendimiento,…).

En definitiva, contextualizar la situación actual y decidir como ordenar, priorizar y sistematizar el conjunto de acciones precisas para disponer de una gestión de personal más racional y sólida que permita afrontar los retos de servicio público que la sociedad demanda.

CAPÍTULO V. LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

1. MARCO NORMATIVO EN MATERIA DE CONTRATACIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL.

El marco normativo al que se debe acudir en materia de contratación local es el siguiente:

- La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) 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.
- Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas vigente en lo que no se oponga de modo expreso a la LCSP
- La 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.
- El 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) y el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por el Decreto de 17 de junio de 1955. Sólo se aplican con carácter supletorio a la LCSP y el Reglamento y siempre que no contradigan lo establecido en estas normas básicas.

2. TIPOS Y CLASES DE CONTRATOS. -

Los contratos que tramitan los ayuntamientos pueden ser, por su naturaleza, **contratos administrativos** o **contratos privados**.

2.1 CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.

Tal y como dispone el artículo 25 de la LCSP, tendrán carácter **administrativo** los contratos siguientes, siempre que se celebren por una administración pública:

a) Los contratos de obra, concesión de obra, concesión de servicios, suministro y servicios.
b) Los contratos declarados así expresamente por una Ley, y aquellos otros de objeto distinto a los expresados en la letra anterior, pero que tengan naturaleza administrativa especial por estar vinculados al giro o tráfico específico de la Administración contratante o por satisfacer de forma directa o inmediata una finalidad pública de la específica competencia de aquella.

Los contratos administrativos se regirán, 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. No obstante, a los contratos administrativos especiales a que se refiere la letra b) del apartado anterior les serán de aplicación, en primer término, sus normas específicas.

Existen **tres clasificaciones de los contratos públicos según el criterio que se aplique**: según su finalidad u objetivo, según su régimen aplicable y dependiendo que estén o no sujetos a una regulación armonizada.

1.9.1 Contratos según su finalidad.

1. **Contrato de obra**. Cuando el objeto del contrato es la ejecución de una obra (se participe o no en el proyecto) o la realización de una obra que cumpla los requisitos fijados por cualquier entidad pública.
2. **Contrato de concesión de obra**. Cuando se refiere a la realización de las prestaciones que establece el artículo 13 de la LCSP que son básicamente la restauración y reparación o conservación y mantenimiento de edificaciones o elementos existentes. también puede incluir obras de modernización o actuaciones de reposición. Se puede

contemplar que la empresa concesionaria deba hacerse cargo de obras accesorias o vinculadas a la principal. Un detalle importante es que este tipo de contratos públicos conlleva que el concesionario asume un riesgo operacional.

3. **Contrato de concesión de servicios**. Se encomienda a una empresa la gestión de un servicio de titularidad pública, con la contrapartida de cederla la explotación o que reciba un precio por realizar esa tarea. Si es bajo la fórmula de explotación implica la transferencia al concesionario del riesgo operacional.
4. **Contrato de suministro**. Los que se firmen para la adquisición y arrendamiento (financiero o no) de bienes muebles o productos, con opción de compra o no. En el caso de lo relativo a telecomunicaciones, quedan fuera de este apartado las compras de programas de ordenador a medida, que se consideran contratos de servicios.
5. **Contrato de servicios**. El objeto es el suministro de prestaciones que conlleven un resultado distinto del de las actuaciones para obra o suministros, incluidos servicios realizados de forma sucesiva y con precio unitario.
6. **Contrato mixto**. Aúna prestaciones de dos o más de los citados anteriormente. Se regulan sus condiciones en el artículo 34 LCSP:

2.1.2 Contratos según el régimen aplicado.

- **Contratos administrativos**, regulados por el Derecho Administrativo

- **Contratos privados**, regulados por el Derecho Privado

2.1.3 Contratos sujetos a regulación armonizada (SARA)

Encontramos los siguientes tipos:

- **De obra**, concesión de obras o concesión de servicios de **valor estimado superior a** 5.548.000 **euros**.

- **De suministro, si superan o igualan un valor de 144.000 o 221.000 euros** según los casos que establece el artículo 19.
- **De servicios** con **valor igual o superior a 144.000, 221.000 o 750.000** en función de lo detallado en la normativa citada.
- Los **subvencionados de forma directa en más del 50% de su importe**.

1.10 CONTRATOS PRIVADOS.

Tendrán la consideración de **contratos privados**, art. 26 LCSP:

a) Los que celebren las administraciones públicas cuyo objeto sea distinto de los referidos en las letras a) y b) del apartado primero del artículo anterior.
b) Los celebrados por entidades del sector público que siendo poder adjudicador no reúnan la condición de Administraciones Públicas.
c)Los celebrados por entidades del sector público que no reúnan la condición de poder adjudicador.

2. NECESIDAD, OBJETO Y PRECIO DE LOS CONTRATOS.

Los elementos de los contratos del sector público son: PARTES, OBJETO Y PRESUPUESTOS BASE DE LICITACIÓN, VALOR ESTIMADO Y PRECIO.

3.1 PARTES.

a) LOS ÓRGANOS DE CONTRATACIÓN.

Como dispone el apartado 1 del artículo 61 LCSP , la representación de las entidades del sector público en materia contractual corresponde a los órganos de contratación, unipersonales o colegiados que, en virtud de norma legal o reglamentaria o disposición estatutaria, tengan atribuida la facultad de celebrar contratos en su nombre.

b) LOS CONTRATISTAS**.**

A ellos se refiere el apartado 1 del artículo 65 LCSP cuando señala que solo podrán contratar con el sector público las personas naturales o jurídicas, españolas o extranjeras, que tengan plena capacidad de obrar, no estén incursas en alguna prohibición de contratar, y acrediten su solvencia económica y financiera y técnica o profesional o, en los casos en que así lo exija la Ley, se encuentren debidamente clasificadas.

En los contratos subvencionados a que se refiere el artículo 23 de la LCSP, el contratista deberá acreditar su solvencia y no podrá estar incurso en la prohibición de contratar a que se refiere la letra a) del apartado 1 del artículo 71.

Los requisitos de solvencia se encuentran recogidos en los artículos 74 a 76 LCSP

Sobre la clasificación de empresas, su exigencia, efectos y demás cuestiones relacionadas, se pronuncian los artículos 77 y siguientes de la LCSP.

3.2 OBJETO.

Acerca del objeto de los contratos, los apartados 1 a 3 del artículo 99 LCSP recogen lo siguiente:

- El objeto de los contratos del sector público deberá ser **determinado**. El mismo se podrá definir en atención a las necesidades o funcionalidades concretas que se pretenden satisfacer, sin cerrar el objeto del contrato a una solución única. En especial, se definirán de este modo en aquellos contratos en los que se estime que pueden incorporarse innovaciones tecnológicas, sociales o ambientales que mejoren la eficiencia y sostenibilidad de los bienes, obras o servicios que se contraten.
- **No podrá fraccionarse** un contrato con la **finalidad de disminuir la cuantía** del mismo y eludir así los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que correspondan.
- Siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan, deberá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su **división en lotes,** pudiéndose reservar lotes de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional cuarta.

No obstante, lo anterior, el órgano de contratación podrá no dividir en lotes el objeto del contrato cuando existan motivos válidos, que deberán justificarse debidamente en el expediente, salvo en los casos de contratos de concesión de obras.

En todo caso se considerarán **motivos válidos, a efectos de justificar la no división** en lotes del objeto del contrato, los siguientes:

- El hecho de que la división en lotes del objeto del contrato conllevase el riesgo de restringir injustificadamente la competencia. A los efectos de aplicar este criterio, el órgano de contratación deberá solicitar informe previo a la autoridad de defensa de la competencia correspondiente para que se pronuncie sobre la apreciación de dicha circunstancia.
- El hecho de que, la realización independiente de las diversas prestaciones comprendidas en el objeto del contrato dificultara la correcta ejecución del mismo

desde el punto de vista técnico; o bien que el riesgo para la correcta ejecución del contrato proceda de la naturaleza del objeto del mismo, al implicar la necesidad de coordinar la ejecución de las diferentes prestaciones, cuestión que podría verse imposibilitada por su división en lotes y ejecución por una pluralidad de contratistas diferentes. Ambos extremos deberán ser, en su caso, justificados debidamente en el expediente.

3.3 PRESUPUESTO BASE DE LICITACIÓN, VALOR ESTIMADO Y PRECIO

El **presupuesto base de licitación** es el límite máximo de gasto que en virtud del contrato puede comprometer el órgano de contratación, incluido el Impuesto correspondiente, salvo disposición en contrario. Éste debe procurar adecuarse a los precios del mercado (artículo 100 LCSP)

En términos generales, y sin menoscabo de las especificaciones de los apartados 3 y siguientes del artículo 101 LCSP, el **valor estimado** de los contratos se determina como sigue:

-En el caso de los **contratos de obras, suministros y servicios**, el órgano de contratación tomará el importe total, sin incluir el Impuesto correspondiente (en el caso de Canarias el IGIC)

-En el caso de los **contratos de concesión de obras y de concesión de servicios**, el órgano de contratación tomará el importe neto de la cifra de negocios, sin incluir el IGIC, que, según sus estimaciones, generará la empresa concesionaria durante la ejecución del mismo como contraprestación por las obras y los servicios objeto del contrato, así como de los suministros relacionados con estas obras y servicios.

En el cálculo del valor estimado deberán tenerse en cuenta, como mínimo, además de los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes, otros costes que se

deriven de la ejecución material de los servicios, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial. Asimismo, deberán tenerse en cuenta:

-Cualquier forma de opción eventual y las eventuales prórrogas del contrato.

-Cuando se haya previsto abonar primas o efectuar pagos a los candidatos o licitadores, la cuantía de los mismos.

-En el caso de que, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 204 LCSP , se haya previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares o en el anuncio de licitación la posibilidad de que el contrato sea modificado, se considerará valor estimado del contrato el importe máximo que este pueda alcanzar, teniendo en cuenta la totalidad de las modificaciones al alza previstas.

Finalmente, en lo que respecta al **precio**, el apartado 1 del artículo 102 LCSP señala que los contratos del sector público **tendrán siempre un precio cierto**, que se abonará al contratista en función de la prestación realmente ejecutada y de acuerdo con lo pactado. En el precio se entenderá incluido el importe a abonar en concepto de IGIC, que en todo caso se indicará como partida independiente. La procedencia de la revisión del precio, así como su alcance, se regula en los artículos 103 y siguientes LCSP.

3. PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN

Para seleccionar a los contratistas existen los diferentes tipos de procedimientos:

1. **Procedimiento abierto**
2. **Procedimiento abierto simplificado y súper simplificado**
3. **Procedimiento restringido**

4. **Procedimiento con negociación: con/sin publicidad**
5. **Diálogo competitivo**
6. **Procedimiento de asociación para la innovación**
7. **Contratos menores**
8. **Tramitación de urgencia**
9. **El acuerdo marco y los sistemas dinámicos de contratación**

4.1 PROCEDIMIENTO ABIERTO (art. 156-158 LCSP)

El procedimiento abierto favorece la libre concurrencia, ya que **permite presentarse a todas aquellas empresas que reúnan la capacidad y solvencia exigidas.** Se estudian las ofertas de todos los licitadores y no se realiza ningún procedimiento de preselección. todo empresario interesado podrá presentar una proposición, quedando excluida toda negociación de los términos del contrato con los licitadores.

TABLA RESUMEN DEL PROCEDIMIENTO ABIERTO

CONCEPTO	CLASE	PLAZO	LCSP
Presentación proposiciones en procedimientos sujetos a regulación armonizada (SARA)	General	No inferior a 35 días en obras, suministros y servicios. No inferior a 30 días en concesiones de obras y concesiones de servicios	Art. 156.2

	Con anuncio previo	15 días	Art. 156.3
	Anuncios con medios electrónicos	Se reducirán plazos anteriores en 5 días	Art. 156.3c)
Presentación proposiciones contratos no sujetos a regulación armonizada	Suministros y servicios		Art. 156.6
	Obras, concesión de obras y concesión de servicios	No inferior a 26 días naturales	

4.2 PROCEDIMIENTO ABIERTO SIMPLIFICADO Y SIMPLIFICADO ABREVIADO (ART. 159 LCSP)

El procedimiento abierto simplificado, permite aligerar cargas administrativas y simplificar. Este procedimiento permite una tramitación muy breve y sencilla, pero garantiza la publicidad y transparencia, lo cual resulta favorecedor de la competencia.

Se puede acordar la utilización de un procedimiento abierto simplificado en los contratos de obras, suministros y servicios cuando se cumplan las dos condiciones siguientes:

a) Valor estimado: igual o inferior a 2.000.000 de euros en el caso de contratos de obras, y en el caso de contratos de suministro y de servicios, igual o inferior a 100.000 euros.
b) Que entre los criterios de adjudicación no haya ninguno evaluable mediante juicio de valor o, de haberlos, que su ponderación no supere el 25% del total, salvo en el caso de que el contrato tenga por objeto prestaciones de carácter intelectual, que su ponderación no podrá superar el 45% del total.

La norma también habilita un procedimiento con una tramitación especialmente sumaria, que se podría denominar ***"procedimiento súper simplificado",*** para contratos de escasa cuantía: Art. 159.6 LCSP.

1. Los licitadores deberán estar inscritos en el **Registro Oficial de Licitadores y empresas Clasificadas del Sector Público.**
2. No procederá garantía provisional
3. **Las proposiciones deberán presentarse necesaria y únicamente en el registro indicado en el anuncio.**
4. La oferta se presentará en un único sobre en los supuestos en que en el procedimiento no se contemplen criterios de adjudicación cuya cuantificación **dependa de un juicio de valor**. En caso contrario, la oferta se presentará en dos sobres.
5. En todo caso, será público el acto de apertura de los sobres que contengan la parte de la oferta evaluable a través de criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas establecidas en los pliegos.
6. En los supuestos en que en el procedimiento se contemplen criterios de adjudicación cuya cuantificación **dependa de un juicio de valor, la valoración de las proposiciones se hará por los servicios técnicos** del órgano de contratación en un plazo no superior a siete días.

TABLA RESUMEN DEL PROCEDIMIENTO SIMPLIFICADO

	OBRAS	SERVICIOS Y SUMNISTROS

MODALIDAD CONTRACTUAL	Abierto simplificado	Abierto súper simplificado	Abierto simplificado	Abierto súper simplificado
IMPORTE IGUAL O MENOR	2.000.000€	Menos de 80.000 €	100.000 €	Menos de 35.000 €
PLAZO MÍNIMO DE LICITACIÓN	20 días	10 días	15 días	10 días/5 días si se trata de adquisición de bienes corrientes
CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN SUJETOS A JUICIO DE VALOR	Hasta un 25% del total	100% criterios evaluables mediante fórmulas	Hasta un 25% del total, excepto en servicios de tipo intelectual (ingeniería, arquitectura.) en ese caso hasta un 45%	100% criterios evaluables mediante fórmulas

4.3 PROCEDIMIENTO RESTRINGIDO (Art. 160-165 LCSP)

Se considera este procedimiento el **adecuado para la contratación de servicios intelectuales de especial complejidad.**

En el procedimiento restringido, **sólo podrán presentar proposiciones las empresas que, habiéndolo solicitado, sean seleccionadas.**

Debe prestarse especial atención a que el número de empresas privadas invitadas sea suficiente para garantizar una competencia efectiva entre los licitadores (el número de empresas invitadas, en la medida de los posible, no deberá ser inferior a 5)

4.4.- PROCEDIMIENTO CON NEGOCIACIÓN (ART. 166-171 LCSP)

El procedimiento con negociación es aquel en el que el **contrato recae en un licitador tras un proceso de negociación con uno o varios candidatos**. Se trata de un procedimiento extraordinario.

El procedimiento con negociación no requiere siempre de publicidad, si bien, en aquellos casos en los que se opte por esta figura sin publicidad, **se aconseja una aplicación comedida.**

TABLA COMPARATIVA RESUMEN DEL PROCEDIMIENTO CON NEGOCIACIÓN Y DEL NEGOCIADO SIN PUBLICIDAD

	OBRAS, SERVICIOS, SUMINISTROS, CONCESIÓN DE OBRAS Y CONCESIÓN DE SERVICIOS	
MODALIDAD CONTRACTUAL	Procedimiento de licitación con negociación	Procedimiento negociado sin publicidad
IMPORTE IGUAL O MENOR	Supuestos previstos en el art. 167 a) b) c) d) e) f)	Supuestos previstos en el art. 168 a) b) c) d) e)
PLAZO MÍNIMO DE LICITACIÓN	**SI** En el perfil del contratante siempre y en DOUE los contratos sometidos a regulación armonizada	**NO**
CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN SUJETOS A JUICIO DE VALOR	Prevista en el art. 169. número mínimo de invitados al procedimiento. 3 8 artículo 168.2), salvo causas justificadas previstas	Prevista en el art. 170. Se remite la tramitación del 169, salvo en lo concerniente a la publicidad.

Existen diversos casos en los que e puede seleccionar un procedimiento con negociación, los más habituales son:

Licitaciones desiertas

En aquellos casos en los que no se han presentado ofertas en el marco de un procedimiento abierto, puede ser adecuado plantear la posibilidad de aplicar un procedimiento con negociación, recogiendo los requerimientos de los posibles licitadores para que el contrato pueda producirse.

Circunstancias sobrevenidas

El recurso a un procedimiento con negociación puede deberse a la existencia de circunstancias sobrevenidas. No obstante, cabe señalar que las circunstancias han de ser realmente excepcionales e imprevisibles, ya que existen otros procedimientos para supuestos en circunstancias imprevisibles como la tramitación de urgencia.

Recomendaciones para la aplicación del procedimiento con negociación

- *Se han de admitir en el procedimiento a aquellas empresas que, no habiendo sido invitadas, lo soliciten.*
- *Se deben establecer protocolos internos para la preselección de candidatos que garanticen la igualdad de trato.*
- *Los distintos aspectos de la negociación deben documentarse en el expediente, en aras de lograr la mayor transparencia posible.*

- *Cuando el procedimiento se desarrolle en fases sucesivas, deberá asegurarse que en la fase final el número de ofertas garantice la competencia efectiva.*

4.5 DIALOGO COMPETITIVO (art. 172 -176 LCSP)

El diálogo competitivo es otro de los procedimientos extraordinarios cuya utilización está sujeta a la concurrencia de determinadas circunstancias. El ente público dirige un intercambio de opiniones con los candidatos seleccionados, previa solicitud de los mismos, con el fin de **desarrollar un procedimiento de licitación que se ajuste a las necesidades de ambas partes.**

Este procedimiento, similar al procedimiento con negociación, se reserva para el caso de contratos particularmente complejos (por ejemplo, la realización de obras de infraestructuras complejas). Este procedimiento sustituye la colaboración público privada, que ya no será de aplicación.

El procedimiento ha de ser flexible y garantizar la competencia a través del número mínimo de empresas a participar que no deberá ser inferior a 3, siempre que sea posible. Cuando el procedimiento se desarrolle en fases sucesivas, deberá garantizarse que en la fase final el **número de ofertas garantice la competencia efectiva.**

4.6 PROCEDIMIENTO DE ASOCIACIÓN PARA LA INNOVACIÓN (art. 177 -182 LCSP)

Se puede utilizar la presente modalidad de contratación cuando las obras, productos o servicios innovadores necesarios para la entidad contratante no estén disponibles en el mercado. El órgano de contratación podrá decidir crear una asociación con uno o varios socios que efectúen por separado las actividades de investigación y desarrollo necesarias.

El procedimiento de asociación para la innovación tendrá los siguientes pasos:

A) SELECCIÓN DE CANDIDATOS

B) NEGOCIACIÓN CON LOS LICITADORES

C) ASOCIACIÓN CON LOS SOCIOS

D) ADQUISIÓN DEL PRODUCTO RESULTANTE

El procedimiento ha de ser flexible y garantizar la competencia a través del número mínimo de empresas a participar que no deberá ser inferior a 3, siempre que sea posible. Cuando el procedimiento se desarrolle en fases sucesivas, deberá asegurarse que en la fase final el **número de ofertas garantice la competencia efectiva.**

4.7 ACUERDOS MARCO Y SISTEMAS DINÁMICOS DE CONTRATACIÓN (ART. 219-222 LCSP)

Los acuerdos marco y los sistemas dinámicos de contratación forman **parte de los mecanismos disponibles para la racionalización técnica de la contratación** entre Administración y contratistas cuando ésta se extiende a lo largo de un período determinado, durante el cual previsiblemente existirán **prestaciones continuadas.**

Con los acuerdos marco se busca la estabilidad en las condiciones contractuales.

En los sistemas dinámicos, cualquier oferente o licitador interesado que cumpla los requisitos puede participar una vez iniciado el contrato, mientras que en los acuerdos marco, una vez definidos, no se permite la incorporación de nuevas empresas durante el plazo de vigencia del contrato.

La aplicación de estas modalidades excepcionales exige la justificación de las mismas en el expediente de contratación: razones, plazo de duración del acuerdo y eventual ampliación de la duración (en principio fijada por cuatro años y excepcionalmente podría ampliarse).

Los contratos concretos que se celebren al final de la duración del contrato no deberán hacerse por un periodo de tiempo superior que suponga extender de facto los efectos del contrato marco de referencia.

En el caso de que parcialmente o totalmente el acuerdo marco se declare desierto o el número de empresas resulte reducido, deberá seleccionarse otro procedimiento de contratación

5 LOS CONTRATOS MENORES (ART. 118 LCSP)

Se consideran contratos menores los contratos de valor estimado inferior a:

- **40.000 euros**, contrato de obras
- **15.000 euros**, contrato de servicios

Su duración no podrá ser **superior a un año** ni ser objeto de prórroga.

La tramitación de un expediente de contratación como contrato menor solo requiere el informe del órgano de contratación motivando la necesidad del contrato, así como la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente.

Su **tramitación resulta muy sencilla y ágil para los órganos de contratación.**
Además, en el contrato menor de obras el expediente de contratación deberá incluir el presupuesto de las obras y en su caso el proyecto de obra.

No obstante, para evitar el fraccionamiento de contratos las LCSP **ha establecido ciertas cautelas.**

Así, en el expediente deberá justificarse que no se está alterando el objeto del contrato para evitar la aplicación de las reglas generales de contratación, y que el contratista no ha suscrito más contratos menores que individual o conjuntamente superen la cifra mencionada anteriormente.

El órgano de contratación comprobará el cumplimiento de dicha regla. Además, dichos contratos **deberán ser objeto de publicación de manera agrupada y trimestral** en el perfil del contratante con el siguiente contenido:

- OBJETO
- DURACIÓN
- IMPORTE DE ADJUDICACIÓN
- ADJUDICATARIO

La LCSP establece una excepción por razón de cuantía a la obligación de publicar los contratos menores. Así, aquellos cuyo importe **no exceda de 5.000 euros (Impuesto incluido) y** se paguen a través de la caja fija o similares, no deberán publicarse.

6 LA CONTRATACIÓN EN CASOS DE EMERGENCIA

Señala el art. 120 LCSP que cuando la Administración tenga que actuar de manera inmediata a causa de acontecimientos catastróficos, de situaciones que supongan grave peligro o de necesidades que afecten a la defensa nacional, se estará al siguiente régimen excepcional:

a) El órgano de contratación, sin obligación de tramitar expediente de contratación, podrá ordenar la ejecución de lo necesario para remediar el acontecimiento producido o satisfacer la necesidad sobrevenida, o contratar libremente su objeto, en todo o en parte, sin sujetarse a los requisitos formales establecidos en la presente Ley, incluso el

de la existencia de crédito suficiente. En caso de que no exista crédito adecuado y suficiente, una vez adoptado el acuerdo, se procederá a su dotación de conformidad con lo establecido en la Ley General Presupuestaria.

b) Si el contrato ha sido celebrado por la Administración General del Estado, sus Organismos Autónomos, Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social o demás entidades públicas estatales, se dará cuenta de dichos acuerdos al Consejo de Ministros en el plazo máximo de treinta días.

c) El plazo de inicio de la ejecución de las prestaciones no podrá ser superior a un mes, contado desde la adopción del acuerdo previsto en la letra a). Si se excediese este plazo, la contratación de dichas prestaciones requerirá la tramitación de un procedimiento ordinario.

d) Ejecutadas las actuaciones objeto de este régimen excepcional, se observará lo dispuesto en esta Ley sobre cumplimiento de los contratos, recepción y liquidación de la prestación.

En el supuesto de que el libramiento de los fondos necesarios se hubiera realizado a justificar, transcurrido el plazo establecido en la letra c) anterior, se rendirá la cuenta justificativa del mismo, con reintegro de los fondos no invertidos.

Las restantes prestaciones que sean necesarias para completar la actuación acometida por la Administración y que no tengan carácter de emergencia se contratarán con arreglo a la tramitación ordinaria regulada en esta Ley.

7 LA PLATAFORMA DE CONTRATACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO.

El régimen de publicidad de las contrataciones que regula la LCSP, ha supuesto una reformulación respecto a anteriores textos normativos.

Así, el art. 135.1 LCSP dispone expresamente que el anuncio de licitación para la adjudicación de contratos de las Administraciones Públicas, a excepción de los procedimientos negociados sin publicidad, se publicará en el perfil de contratante, si bien en los contratos celebrados por la Administración General del Estado, o por las entidades vinculadas a la misma que gocen de la naturaleza de Administraciones Públicas, el anuncio de licitación se publicará además en el Boletín Oficial del Estado.

Asimismo, dicho apartado 1º señala que cuando los contratos estén sujetos a regulación armonizada, la licitación deberá publicarse, además, en el Diario Oficial de la Unión Europea, debiendo los poderes adjudicadores poder demostrar la fecha de envío del anuncio de licitación.

Además, la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea confirmará al poder adjudicador la recepción del anuncio y la publicación de la información enviada, indicando la fecha de dicha publicación, de forma que esta confirmación constituirá prueba de la publicación.

No obstante, lo anterior, el aptdo. 2º del citado art. 135 LCSP establece, a su vez, que cuando el órgano de contratación lo estime conveniente, los procedimientos para la adjudicación de contratos de obras, suministros, servicios, concesiones de obras y concesiones de servicios no sujetos a regulación armonizada podrán ser anunciados, además, en el Diario Oficial de la Unión Europea.

Por tanto, vemos que la regla general, a partir de la entrada en vigor de la LCSP 2017 el 9 de marzo de 2018, es que, **en el ámbito local, la publicación de los anuncios de licitación debe realizarse únicamente en el perfil de contratante**, sin perjuicio de las previsiones específicas para los contratos sujetos a regulación armonizada, en cuyo caso, además, deberá publicarse la licitación en el DOUE.

Así pues, **ya no es preceptiva la publicación de las convocatorias de licitaciones en el BOP, publicación que, en caso de realizarse, se llevará a cabo con carácter complementario a la publicación en el perfil de contratante, conforme señala el art. 135.2 LCSP.**

En relación al procedimiento abierto simplificado, el art. 159.3 LCSP 2017 dispone expresamente la obligación de que la convocatoria de la licitación de dicho procedimiento se realice mediante la publicación del pertinente anuncio en el perfil de contratante, de forma suficiente, ya que, como hemos visto, el perfil deviene el medio preceptivo para llevar a cabo la convocatoria de licitaciones públicas, excepto en los casos SARA.

Asimismo, el art. 159.6.a) LCSP prevé, para el procedimiento abierto simplificado abreviado, que la convocatoria de la licitación, a su vez, deberá publicarse mediante anuncio en el perfil de contratante, únicamente.

De igual modo, dichas previsiones deben ser puestas en conexión con el contenido del art. 347 LCSP , cuyo aptdo. 1º señala que la Dirección General del Patrimonio del Estado del Ministerio de Hacienda y Función Pública pondrá a disposición de todos los órganos de contratación del sector público una plataforma electrónica que permita la difusión a través de Internet de sus perfiles de contratante, así como prestar otros servicios complementarios asociados al tratamiento informático de estos datos.

A tal efecto, ya no es posible que el perfil de contratante municipal se ubique en la sede electrónica, sino que el art. 347.2 LCSP determina que:

"Los perfiles de contratante de los órganos de contratación de todas las entidades del sector público estatal deberán alojarse de manera obligatoria en la Plataforma de Contratación del Sector Público, gestionándose y difundiéndose exclusivamente a través de la misma. En las páginas web institucionales de estos órganos se incluirá un enlace a su perfil de contratante situado en la Plataforma de Contratación del Sector Público."

Asimismo, el art. 347.3 LCSP 2017 prevé que los órganos de contratación de las Administraciones Locales, así como los de sus entidades vinculadas o dependientes, podrán optar, de forma excluyente y exclusiva, bien por alojar la publicación de sus perfiles de contratante en el servicio de información que a tal efecto estableciera la Comunidad Autónoma de su ámbito territorial, o bien por alojarlos en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Por tanto, la publicación válida para llevar a cabo la licitación se realizará en el perfil del contratante alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

8 ESPECIFICIDADES DE LA CONTRATACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

8.1. ÓRGANOS DE CONTRATACIÓN COMPETENTES. -

De acuerdo con la Disposición Adicional Segunda de la LCSP y los artículos 21, 22, 33 de la LRBRL, los órganos de contratación de las entidades locales son los titulares de las alcaldías de las mismas y el Pleno municipal o provincial.

Los **Alcaldes/sas y los Presidentes/as** de las entidades locales serán el órgano de contratación respecto a los siguientes contratos:

- Contratos de obras, suministro, servicios, gestión de servicios públicos, contratos administrativos especiales y contratos privados cuyo importe no supere el 10 por 100

de los recursos ordinarios del Presupuesto ni, en cualquier caso, los 6 millones de euros.

- Los contratos plurianuales de duración inferior a 4 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.

Por su parte, la competencia en materia de contratación corresponde al **Pleno de la corporación** en el resto de ocasiones, cuando se superen las cuantías, plazos y porcentajes anteriores. Asimismo, corresponde al Pleno la aprobación de los pliegos de cláusulas administrativas generales.

En los municipios de gran población las competencias propias del órgano de contratación serán ejercidas por la **Junta de Gobierno Local** con independencia del importe del contrato o la duración del mismo, ostentando el Pleno la competencia para aprobar los pliegos de cláusulas administrativas generales.

8.2 MESAS DE CONTRATACIÓN

En las entidades locales la Mesa de Contratación debe estar integrada por los siguientes órganos:

- Presidente/a: un miembro de la Corporación o funcionario de la misma.
- Vocales: entre los vocales deberán figurar necesariamente el secretario/a y el Interventor/a, así como aquellos otros que sean designados por el órgano de contratación entre funcionarios/as, personal laboral o miembros electos de la

corporación, sin que su número, en total, sea inferior a tres. Los miembros electos no supondrán más de un tercio del total de componentes de la Mesa.

- Un secretario/a: podrá serlo cualquier funcionario/a de la Corporación.

En las entidades locales municipales, mancomunidades y consorcios locales, podrá integrarse, además, personal al servicio, en el caso de nuestra Comunidad del Cabildo correspondiente.

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.

En lo no previsto en la Disposición Adicional 2ª se aplicará lo dispuesto con carácter general en los artículos 326 (Mesas de contratación), y 327 (Mesa especial del diálogo competitivo o del procedimiento de asociación para la innovación).

Juntas de Contratación en las entidades locales

Las Juntas de Contratación pueden constituirse con carácter potestativo en las entidades locales para actuar como órgano de contratación en los siguientes contratos:

- Obras que tengan por objeto trabajos de reparación simple, de conservación y mantenimiento.
- Suministro de bienes consumibles o de fácil deterioro por el uso

- Contratos de servicios cuando su importe no supere el 10 por 100 de los recursos ordinarios o, cuando superen esta cifra, las acciones estén previstas en el presupuesto del ejercicio a que corresponda y se realicen de acuerdo con lo dispuesto en sus bases de ejecución.

El Pleno de la corporación determinará su composición, si bien formarán parte de las mismas, necesariamente, el titular de la Secretaría y el titular de Intervención.

En los casos de actuación de las Juntas de Contratación se prescindirá de la intervención de la Mesa de contratación.

En los municipios de población inferior a 5.000 habitantes es igualmente competencia del Pleno 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 los municipios de población inferior a 5.000 habitantes las competencias en materia de contratación podrán ser ejercidas por los órganos que, con carácter de centrales de contratación, se constituyan en la forma prevista en el artículo 228 de la presente Ley, mediante acuerdos al efecto.

Asimismo, podrán concertarse convenios en virtud de los cuales se encomiende la gestión del procedimiento de contratación a las Diputaciones provinciales o a las Comunidades Autónomas de carácter uniprovincial.

8.3 INCOMPATIBILIDADES DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES EN MATERIA DE CONTRATACIÓN

El art. 71.1.g) LCSP establece como prohibición para contratar:

"g) Estar incursa la persona física o los administradores de la persona jurídica en alguno de los supuestos de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado o las respectivas normas de las Comunidades Autónomas, de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas o tratarse de cualquiera de los cargos electivos regulados en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, en los términos establecidos en la misma. La prohibición alcanzará a las personas jurídicas en cuyo capital participen, en los términos y cuantías establecidas en la legislación citada, el personal y los altos cargos a que se refiere el párrafo anterior, así como los cargos electos al servicio de las mismas. La prohibición se extiende igualmente, en ambos casos, a los cónyuges, personas vinculadas con análoga relación de convivencia afectiva, ascendientes y descendientes, así como a parientes en segundo grado por consanguineidad o afinidad de las personas a que se refieren los párrafos anteriores, cuando se produzca conflicto de intereses con el titular del órgano de contratación o los titulares de los órganos en que se hubiere delegado la facultad para contratar o los que ejerzan la sustitución del primero."

En este sentido, el art. 64 LCSP impone a los órganos de contratación que tomen las medidas adecuadas para luchar contra el fraude, el favoritismo y la corrupción, y prevenir, detectar y solucionar de modo efectivo los conflictos de intereses que puedan surgir en los procedimientos de licitación con el fin de evitar cualquier distorsión de la competencia y garantizar la transparencia y la igualdad de trato a todos los licitadores. La concurrencia de la prohibición de contratar supone una causa de nulidad de derecho administrativo del contrato correspondiente (art. 39.2.a LCSP).

La Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG), dispone en su art. 178 las causas de inelegibilidad, que lo son también de incompatibilidad con la condición de concejal:

a) Los Abogados y Procuradores que dirijan o representen a partes en procedimientos judiciales o administrativos contra la Corporación, con excepción de las acciones a que se refiere el artículo 63.1 b) de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local.

b) Los Directores de Servicios, funcionarios o restante personal en activo del respectivo Ayuntamiento y de las entidades y establecimientos dependientes de él.

c) Los Directores generales o asimilados de las Cajas de Ahorro Provinciales y Locales que actúen en el término municipal.

d) Los contratistas o subcontratistas de contratos, cuya financiación total o parcial corra a cargo de la Corporación Municipal o de establecimientos de ella dependientes.

e) 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.

3. 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, de acuerdo con lo establecido en el apartado anterior, dé origen a la referida incompatibilidad. Cuando la causa de incompatibilidad sea la prevista en el apartado 2.e) del presente artículo, se aplicará lo dispuesto en el artículo 6.4 de esta Ley.

4. Cuando la causa de incompatibilidad sea la contenida en el punto b), del apartado 2, el funcionario o empleado que optare por el cargo de concejal pasará a la situación de servicios especiales o subsidiariamente a la prevista en sus respectivos convenios que en todo caso ha de suponer reserva de su puesto de trabajo.

5. Los ciudadanos que sean elegibles, de acuerdo con el artículo 177, apartado 1, de esta Ley, estarán sujetos a las causas de incompatibilidades a que se refiere el presente artículo.

CAPÍTULO VI. LOS SERVICIOS PÚBLICOS LOCALES

1. LOS SERVICIOS PÚBLICOS LOCALES. -

Los municipios son los responsables últimos de facilitar las condiciones necesarias para desarrollar la vida ciudadana. En palabras de la LBRL, los municipios institucionalizan y gestionan los intereses propios de las correspondientes colectividades. Aunque para ello la legislación les impone unos servicios mínimos que deben prestar en función del tamaño poblacional, con carácter general no limita sus actuaciones, y pueden promover aquellas

actividades y prestar los servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal, en los términos previstos en la legislación.

No obstante, lo anterior, la prestación de los servicios locales debe respetar, entre otros, los principios y criterios siguientes:

- Evitar duplicidades administrativas.
- Mejorar la eficiencia de la gestión pública.
- Respetar los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.
- Incrementar la transparencia de los servicios.
- Contribuir a la racionalización administrativa, generando ahorro neto de recursos.

Para lograr estos objetivos, la intervención pública en la producción de servicios o provisión pública puede realizarse directamente, mediante gestión pública, o indirectamente, a través de gestión privada. La opción elegida debe ser aquella que facilite el logro de los objetivos de eficacia y eficiencia que deben regir cualquier actuación. La eficacia es el logro de un objetivo propuesto y la eficiencia es un concepto más amplio que se define como el cumplimiento de los objetivos marcados para cada servicio al mínimo coste posible.

Son servicios públicos locales 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.

Las principales normas reguladoras de los servicios públicos locales son:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL): que establece la legislación básica referente a la prestación de servicios públicos locales, y cuya última modificación importante fue la realizada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

- Real Decreto 781/1986, de 18 de abril, que aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL).
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL).
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP)
- 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.

En lo referente a servicios, la LBRL establece el nivel competencial de los municipios, la LCSP regula los contratos que se celebren, el RS especifica las funciones de las corporaciones locales, su intervención en la actividad privada, la asunción y ejercicio de sus servicios y el proceso de constitución de las distintas formas de gestión, y el TRLHL desarrolla las distintas alternativas de financiación de las haciendas locales.

Por último, para cada servicio concreto habrá que acudir a la normativa sectorial que en cada caso corresponda. Esta regulación sectorial establece en qué consiste el servicio público que la LBRL tan solo enuncia y cuáles son las competencias que en cada ámbito concreto corresponden a las Administraciones locales.

2. PUESTA EN MARCHA DE SERVICIOS PÚBLICOS LOCALES

Las corporaciones locales tienen capacidad para la constitución, organización, modificación y supresión de los servicios de su competencia, tanto en el orden personal como en el económico o cualquiera de sus aspectos.

Las principales decisiones en torno a la puesta en marcha de un servicio público corresponden al pleno de la corporación. En concreto:

- La aprobación de las formas de gestión de los servicios públicos.

- La aprobación de los expedientes de municipalización.
- La aprobación de los proyectos de obras y servicios cuando sea competente para su contratación o concesión.
- La creación, modificación, refundición y supresión de organismos públicos y establecimientos.
- La aprobación del reglamento del servicio correspondiente.
- La regulación de la situación, deberes y derechos de los usuarios.
- La contratación del gestor indirecto, en determinadas circunstancias.

Debe tenerse en cuenta que cuando una entidad local pretenda poner en funcionamiento un servicio público que suponga el ejercicio de competencias "impropias" (no atribuidas por ley o por delegación) se debe acreditar previamente que con su ejercicio no se pone en riesgo la sostenibilidad financiera de la hacienda municipal, de acuerdo con los requerimientos de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y no se incurra en supuesto de ejecución simultanea 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.

PROCESO ORDINARIO EN LA PUESTA EN MARCHA DE UN SERVICIO PÚBLICO:

1) Moción/Decreto de Alcaldía abriendo el proceso para la determinación de las formas de gestión del servicio.

2) Informes de secretaría e intervención sobre trámites a seguir y recursos a asignar.

3) Acuerdo plenario sobre la forma de gestión y/o creación del organismo correspondiente que se encargará de la gestión.

4) Elaboración y aprobación final de las tramitaciones precisas:

   - Reglamento del servicio
   - Redacción de contratos de gestión o estatutos de los organismos
   - Imposición de ordenanzas fiscales, de contribuciones especiales y tasas, en su caso, o establecimiento de precios públicos.
   - Reglamento de régimen interno.
   - Plantilla y convenios colectivos en su caso.

Los servicios públicos locales pueden ser gestionados, bien por cada ayuntamiento, bien de forma asociada o compartida con otros municipios.

La escasa dotación de medios personales y materiales en los pequeños ayuntamientos, implica una limitación a la prestación efectiva de los servicios públicos de su competencia, que puede salvarse con una prestación asociada. En otras ocasiones, la mayor efectividad y eficiencia en la prestación de los servicios y el uso racional de los recursos aconseja, asimismo, esta forma de gestión.

Las opciones de gestión compartida o asociada son varias:

- Recurrir a entidades supramunicipales: cabildos, comarcas, áreas metropolitanas.
- Desarrollar fórmulas de participación interadministrativa, como los consorcios y las mancomunidades. En ambos casos, los entes locales pueden gestionar asuntos o servicios de interés común, compartiendo la titularidad del servicio.

3. MODELOS DE GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS

El art. 85 de la LRBRL, modificado por la Disposición final 1ª de la LCSP , establece que: Los servicios públicos de la competencia local podrán gestionarse mediante alguna de las siguientes formas:

A. GESTIÓN DIRECTA:

- Gestión por la propia entidad local.
- Organismo autónomo local.
- Entidad pública empresarial local.
- Sociedad mercantil local, cuyo capital social sea de titularidad pública.

B. GESTIÓN INDIRECTA:

Mediante las distintas formas previstas para el contrato de gestión de servicios públicos en la Ley de Contratos del Sector Público.

La forma de gestión por la que se opte deberá tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 9 del TREBEP, en lo que respecta al ejercicio de funciones que corresponden en exclusiva a funcionarios públicos.

La diferencia entre gestión directa y gestión indirecta radica, no en la titularidad de los medios, sino en ***quien asume riesgo y ventura*** **y en** ***quien ejerce potestades de dirección y gestión.***

3.1 LA GESTIÓN DIRECTA DE SERVICIOS PÚBLICOS LOCALES

La gestión directa de un servicio público local implica que es el propio ayuntamiento, cabildo, mancomunidad, consorcio o entidad local con competencias el que asume la responsabilidad, dirección, gestión y el control del servicio.

No obstante, la corporación podrá prestar el servicio directamente, sin crear una organización diferenciada, o bien constituir, con este fin, una organización con personalidad jurídica propia y presupuesto diferenciado.

Los servicios serán prestados directamente, sin organización diferenciada, cuando impliquen ejercicio de autoridad. En este caso, son los propios órganos de la entidad local quienes prestan los servicios.

La gestión del servicio a través de una organización diferenciada, constituye una opción adecuada en función de sus características y de la importancia relativa del coste del servicio en el conjunto del presupuesto municipal.

Las opciones que se plantean en ese caso son tres:

- Organismo autónomo.
- Entidad pública empresarial.
- Sociedad mercantil 100% municipal.

En todo caso, únicamente podrá acudirse a la creación de una sociedad mercantil o entidad pública empresarial cuando quede acreditado, mediante memoria justificativa elaborada, que dichas formas de gestión directa resultan más sostenibles y eficientes que la gestión directa por la propia entidad local o mediante la creación de un organismo autónomo.

En caso de gestión directa mediante la creación de entidades con personalidad jurídica, las mismas deberán adscribirse a un órgano de la corporación, la cual ostentará las facultades de dirección y control, así como de nombramiento y cese de los titulares de los órganos de gobierno de aquellas.

Organismos autónomos y entidades públicas empresariales. -

Los organismos autónomos son organismos públicos con personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente de los de la hacienda local a los que se encomienda, en régimen de descentralización funcional, la organización y administración de un servicio público en concreto y de los fondos adscritos al mismo. Se rigen por el derecho administrativo.

Asimismo, se les puede encomendar la realización de cualquier otra actividad de fomento o prestacional, pero siempre en régimen de derecho público. Por ello, se trata de una fórmula de gestión menos flexible que la de las entidades públicas empresariales o la gestión a través de sociedad mercantil.

Las entidades públicas empresariales son organismos públicos a los que se encomienda la realización de actividades prestacionales, la gestión de servicios o la producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación.

A diferencia de los organismos autónomos, estas entidades se rigen por el derecho privado excepto en las siguientes materias, en las que se aplicará el derecho público:

a) La formación de la voluntad de sus órganos.

b) El ejercicio de las potestades administrativas que tenga atribuidas.

c) En los aspectos que específicamente fijan la legislación o sus propios estatutos.

Se trata de una figura que puede situarse "a medio camino" entre los organismos autónomos y las sociedades mercantiles.

Sociedad mercantil local. -

Se trata de una sociedad cuyo capital es propiedad de una Administración pública. Una de sus características fundamentales es que no se rige exclusivamente por el principio del beneficio, ni su administración corresponde a criterios exclusivamente económicos, como ocurre en la empresa privada.

Las sociedades mercantiles locales se rigen, cualquiera que sea su forma jurídica, por el ordenamiento jurídico privado, salvo en las materias en que sea de aplicación la normativa presupuestaria, contable, de control financiero, de control de eficacia y de contratación.

Estas sociedades deben adoptar una de las formas previstas en el Real Decreto Legislativo 1/2010, 2 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital (LSC). En la escritura de constitución constará el capital que deberá ser aportado por las Administraciones públicas o por las entidades del sector público dependientes de las mismas a las que corresponda su titularidad.

Una sociedad mercantil de capital íntegramente local se constituye mediante acuerdo constitutivo de la corporación, lo que da lugar a la tramitación mercantil propiamente dicha. Los requisitos previos a la aprobación del proyecto por el pleno de la corporación vienen recogidos en el TRRL.

El proceso de constitución se inicia con el acuerdo de la corporación y la designación de una comisión de estudio compuesta por técnicos y miembros de la misma. Esta comisión

deberá redactar una memoria relativa a los aspectos sociales, jurídicos, técnicos y financieros, incluyendo la forma de gestión y los supuestos de cese de actividad, lo que trascenderá a los estatutos. Se acompañará un proyecto de precios sujeto a futuras revisiones.

Una vez elaborada, la memoria se expondrá al público. El plazo de exposición no será inferior a 30 días naturales. Finalmente, se aprobará el proyecto por el pleno y se elevará el expediente completo al órgano competente de la comunidad autónoma.

Una vez adoptado el acuerdo, se pondrá en marcha el procedimiento mercantil ordinario para la creación de sociedades: escritura pública, publicidad e inscripción en el registro mercantil.

En la creación de una empresa pública pueden distinguirse, por tanto, dos fases diferentes:

Una administrativa, en la que se forma la voluntad del ayuntamiento en relación con la constitución de una sociedad para la prestación del servicio público y se elabora la documentación relativa a la sociedad.

Una estrictamente mercantil, en la que se dan los pasos precisos para la definitiva constitución de la entidad societaria.

La corporación será propietaria exclusiva del capital de la empresa y habrá de desembolsarlo en el momento de la constitución, si bien el mismo podrá ser aportado directamente por la entidad local o por sus entidades dependientes. Es posible que la aportación se materialice tanto en dinero como en instalaciones o derechos. En este último caso hay que tener en cuenta que la transmisión de bienes afectos a servicios públicos preexistentes requiere la previa desafectación, y la de los bienes patrimoniales, los correspondientes expedientes de enajenación.

La duración exacta del proceso de constitución de una empresa pública no es fácil de determinar *a priori,* habida cuenta de la presencia de múltiples agentes en el proceso, así como de la necesidad de elaborar documentos complejos (estatutos, estudios económico-financieros, etc.).

4.2 LA GESTIÓN INDIRECTA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Las formas de gestión indirecta de los servicios públicos son las siguientes:

A) MEDIANTE CONTRATO PÚBLICO

- ✓ Contrato Concesión de servicios, **con riesgo operacional**. Art. 15 LCSP

El contrato de concesión de servicios es aquel en cuya virtud uno o varios poderes 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.

El derecho de explotación de los servicios implicará la transferencia al concesionario del riesgo operacional, en los términos señalados en el apartado cuarto del artículo anterior.

- ✓ Contrato de servicios, **sin riesgo operacional**. Art. 17 LCSP

Son contratos de servicios aquellos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra

o suministro, incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario.

No podrán ser objeto de estos contratos los servicios que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos.

- ✓ Contratos de servicios que conlleven **prestaciones directas a favor de la ciudadanía**

En el contrato de servicios con prestaciones directas a la ciudadanía el riesgo operacional lo asume el contratista (letra b, artículo 312 LCSP).

Por su parte, la Administración conserva los *poderes de policía*; en caso de incumplimiento *puede intervenir el servicio –asumiendo su prestación directa-*; y tiene la facultad de resolver el contrato por la fórmula del rescate del servicio público (letras d, e y g artículo 312 LCSP).

B) MEDIANTE FORMAS NO CONTRACTUALES

- ✓ CONCIERTO SOCIAL
- ✓ GESTIÓN DELEGADA
- ✓ OTRAS MODALIDADES REGULADAS EN LA LEGISLACIÓN AUTONÓMICA. Como establece la Disposición Adicional 49 LCSP la legislación autonómica puede articular instrumentos no contractuales para la prestación de servicios públicos de carácter social, por ejemplo, mediante - la simple financiación de estos servicios o - el otorgamiento de licencias o autorizaciones a los operadores económicos que cumplan las condiciones previamente fijadas por el poder adjudicador, siempre que dicho sistema garantice los principios de transparencia y no discriminación.

4. FINANCIACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES

Los principios básicos de financiación de los servicios públicos son los de igualdad y autosuficiencia. Igualdad implica que "la tarifa de cada servicio público de la corporación será igual para todos los que recibieren las mismas prestaciones y en iguales circunstancias". Autosuficiencia implica que cada servicio financie su coste.

No obstante, podrán establecerse tarifas reducidas en beneficio de sectores personales económicamente débiles y la jurisprudencia insiste en que el principio de igualdad tarifaria no es de aplicación cuando se trata de servicios otorgados en régimen de concesión. En segundo lugar, el principio de autosuficiencia, exige no solo la equivalencia entre costes e ingresos, sino también tener en cuenta, entre otros, la posibilidad de hacer frente a nuevas inversiones, la constitución de fondos y reservas o la obtención de beneficios en su caso.

La financiación de los servicios públicos puede realizarse a través de ingresos generales o con ingresos finalistas (tasas, precios públicos y contribuciones especiales).

Las tasas y precios públicos son pieza clave para la financiación de los servicios públicos en el ámbito local. De hecho, y en contraste con los impuestos directos e indirectos, las entidades locales gozan de plena autonomía en su regulación e imposición. Ambas figuras se apoyan en un mismo supuesto: el ente público presta determinados servicios o actividades a cambio de los cuales obtiene un ingreso específico.

No obstante, el TRLHL especifica en qué casos los ayuntamientos no podrán establecer tasas o precios públicos para financiar los servicios que prestan:

- Abastecimiento de aguas en fuentes públicas.
- Alumbrado de vías públicas.

- Vigilancia pública general.
- Protección civil.
- Limpieza de vía pública.
- Enseñanza en los niveles de educación obligatoria.

Los supuestos en los que las entidades locales pueden fijar tasas o precios públicos no pueden considerarse como un listado taxativo y cerrado. La enorme diversidad de servicios prestados por las entidades locales obliga a determinar en cada caso si estamos ante una tasa o precio público. Cada municipio deberá realizar un análisis de los servicios y actividades que presta, de su naturaleza jurídica, de la existencia o no de empresas privadas que presten o realicen aquellos y de cuantos aspectos nos lleven a determinar si estamos ante una tasa o precio público.

En cuanto a su cuantía, la TRLHL establece en su artículo 24.2 que en general, "las tasas por prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrán exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida".

Para la determinación de dicho importe se tomarán en consideración los costes directos e indirectos, incluidos los financieros, amortización del inmovilizado y, en su caso, los necesarios para garantizar el mantenimiento y un desarrollo razonable del servicio o actividad por cuya prestación o realización se exige la tasa.

En cuanto a los precios públicos, el artículo 44 de la misma ley establece que "el importe de los precios públicos deberá cubrir, como mínimo, el coste del servicio prestado o de la actividad realizada".

CAPÍTULO VII. BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES

El patrimonio de las entidades locales está constituido por el conjunto de bienes, derechos y acciones que les pertenezcan.

Los bienes de las entidades locales se rigen:

a) Por la legislación básica del Estado en materia de régimen local, es decir, por la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, el 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 y el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

b) Por la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.
c) Por la legislación que en el ámbito de sus competencias dicten las Comunidades autónomas.
d) En defecto de la legislación anterior, por la legislación estatal no básica en materia de régimen local y bienes públicos.
e) Por las ordenanzas propias de cada entidad.
f) Supletoriamente, por las restantes normas de los ordenamientos jurídicos, administrativo y civil.

1.1 CLASIFICACIÓN DE LOS BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES

Los bienes de las entidades locales se clasifican en dos categorías:

- Los bienes de dominio público, que pueden ser de uso o de servicio público.
- Los bienes patrimoniales.

Los denominados bienes comunales no constituyen una tercera categoría de bienes locales, sino que gozan de la naturaleza de bienes demaniales o bienes de dominio público, aunque con ciertas peculiaridades como que únicamente pueden pertenecer a los municipios y a las entidades locales menores.

Dentro de los bienes de dominio público hay que distinguir aquellos que lo son "por naturaleza", pero que no pueden pertenecer a las entidades locales sino solo al Estado. Son los bienes del demanio marítimo, los del demanio hídrico y los del demanio militar.

Por su parte, el demanio "artificial" lo constituyen aquellos bienes que conservan este carácter de bienes de dominio público durante el tiempo que pertenecen a alguno de los entes públicos territoriales (como son las comunidades autónomas o entidades locales). Se trata de las carreteras, ferrocarriles, etc.

2. LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO

Son bienes de dominio público los destinados o afectados al uso o al servicio público.

Son bienes de uso público local: 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.

Son bienes de servicio público los destinados directamente al cumplimiento de fines públicos de responsabilidad de las entidades locales, tales como casas consistoriales, palacios provinciales y, en general, edificios que sean sedes de las mismas; mataderos, lonjas, hospitales, hospicios, museos, montes catalogados, escuelas, cementerios, elementos de transporte, piscinas y campos de deporte y, en general, cualesquiera otros bienes directamente destinados a la prestación de servicios públicos o administrativos.

2.1 CARACTERÍSTICAS ESENCIALES DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO

Los bienes de dominio público son inalienables, inembargables e imprescriptibles y no están sujetos a tributo alguno. Es decir, no se pueden vender, no pueden ser objeto de mandamientos de embargo, no pueden ser adquiridos en propiedad por los particulares mediante su posesión continuada y no están sujetos a tributación de ningún tipo.

Aunque tradicionalmente se ha entendido que el dominio público solo podía tener por objeto bienes inmuebles, y dentro de ellos, porciones o partes del territorio nacional, en la actualidad la doctrina dominante entiende que las razones justificativas del régimen de protección demanial para los inmuebles de dominio público valen para ciertos bienes muebles, como los documentos, archivos y obras de arte de las colectividades públicas puestos a disposición del público o de un servicio público.

2.2 ADQUISICIÓN DE LA CONDICIÓN DE BIEN DE DOMINIO PÚBLICO.

La calificación de un bien como demanial o de dominio público se produce mediante su afectación a un destino público. De ahí la importancia de señalar las formas en que tiene lugar su comienzo y cese.

Los bienes de dominio público natural (los ríos, las playas, etc.) adquieren el carácter demanial por la aplicación de una norma que establece esa condición para todo un género de bienes. En este caso, la adquisición de la demanialidad es independiente de cualquier actuación de la Administración.

Para los bienes que forman parte del dominio público artificial, formado por los bienes que presentan las mismas características que los de propiedad privada, el inicio de la demanialidad requiere de una actividad de la Administración. Las distintas formas de afectación son las siguientes:

a) La afectación expresa a un uso o servicio público por la que, mediante un expediente, se acredita la oportunidad y legalidad de la misma. El expediente será resuelto por la corporación local mediante acuerdo adoptado con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la entidad, previa información pública durante un mes.

b) La afectación implícita, que tiene lugar cuando la vinculación del bien a un uso o servicio público deriva expresa o implícitamente de actos de la entidad local, como puede ser, por ejemplo, la aprobación de los planes de ordenación urbana y los proyectos de obras o servicios.

c) La afectación presunta que se entiende producida por la adscripción de bienes patrimoniales por más de veinticinco años a un uso o servicio público o comunal, o cuando la corporación local, adquiere por usucapión, con arreglo al derecho civil, la propiedad de una cosa que hubiese estado destinada a un uso o servicio público o comunal.

2.3 PÉRDIDA DE LA CONDICIÓN DE BIEN DE DOMINIO PÚBLICO

El cese de la demanialidad se produce a través del fenómeno inverso de la desafectación, cuyo efecto es convertir el bien demanial en bien patrimonial. Puede revestir las mismas formas o variedades que la afectación, aunque la desafectación presunta no está regulada.

2.4 USOS DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO.

Se distinguen tres tipos de uso de los bienes de dominio público destinados al uso general: el uso común, el uso especial y el uso privativo.

La Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, dispone en su artículo 85 lo siguiente:

> "1. Se considera **uso común** de los bienes de dominio público el que corresponde por igual y de forma indistinta a todos los ciudadanos, de modo que el uso por unos no impide el de los demás interesados.
>
> 2. Es **uso que implica un aprovechamiento especial** del dominio público el que, sin impedir el uso común, supone la concurrencia de circunstancias tales como la peligrosidad o intensidad del mismo, preferencia en casos de escasez, la obtención de una rentabilidad singular u otras semejantes, que determinan un exceso de utilización sobre el uso que corresponde a todos o un menoscabo de éste.
>
> 3. Es **uso privativo** el que determina la ocupación de una porción del dominio público, de modo que se limita o excluye la utilización del mismo por otros interesados".

3. LOS BIENES COMUNALES

Los bienes comunales son bienes de dominio público que solo pueden pertenecer a los municipios y a las entidades locales menores, y cuyo aprovechamiento corresponde al común

de los vecinos. Si bien es cierto que la doctrina ha discutido la naturaleza demanial de estos bienes, lo cierto es que la ley parece otorgarles de forma inequívoca tal naturaleza.

3.1 APROVECHAMIENTO DE LOS BIENES COMUNALES

El aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales se efectúa, como regla general, en régimen de explotación común o cultivo colectivo, si bien, podrán adoptarse otras formas de aprovechamiento cuando aquella no sea posible. Estas otras formas son:

1. El aprovechamiento peculiar, según la costumbre o reglamentación propia de la entidad local.

2. La explotación común o cultivo colectivo implica el disfrute general y simultáneo de los bienes por quienes ostenten, en cada momento, la cualidad de vecino, sin distinción por razón de sexo, estado civil o edad. Los extranjeros domiciliados en el término municipal también gozan de este derecho.

3. La adjudicación por lotes o suertes se hace a los vecinos en proporción directa al número de personas que tengan a su cargo e inversa de su situación económica.

4. La adjudicación mediante precio deberá ser autorizada por el órgano competente de la comunidad autónoma correspondiente, y se efectuará mediante subasta pública en la que tienen preferencia los postores vecinos. En cualquier caso, a falta de licitadores, la adjudicación se podrá hacer de forma directa.

3.2 MONTES VECINALES O MONTES EN MANO COMÚN

Los montes vecinales o en mano común son bienes comunales aprovechados por los vecinos de determinadas parroquias o lugares más cercanos a aquellos. Aunque por la propia

definición legal son propiedades privadas que se rigen por su ley especial y, supletoriamente, por el Código Civil, son como los bienes comunales, es decir, indivisibles, inalienables, imprescriptibles e inembargables. Es competencia de la administración su deslinde y amojonamiento y la regulación sucesoria, pues, en caso de extinción de la agrupación vecinal titular, la entidad local menor o el municipio donde radique el monte regulará su disfrute y conservación en las condiciones establecidas para los bienes comunales en la LBRL.

4. LOS BIENES PATRIMONIALES

Son bienes patrimoniales aquellos que, siendo propiedad de la entidad local, no estén destinados al uso público ni afectados a algún servicio público y que pueden constituir fuentes de ingresos para el erario de la entidad. Son bienes que poseen los ayuntamientos en el mismo régimen que los particulares, y que se rigen por su legislación específica y, en su defecto, por las normas de derecho privado.

En la normativa local se conceptúan como bienes patrimoniales: las parcelas sobrantes, los efectos no utilizables y el patrimonio municipal del suelo.

Las parcelas sobrantes son bienes patrimoniales que se definen como porciones de terreno propiedad de las entidades locales que, por su reducida extensión, forma irregular o emplazamiento, no sean susceptibles de uso adecuado.

Son efectos no utilizables todos aquellos bienes que, por su deterioro, depreciación, o deficiente estado de conservación resulten inaplicables a los servicios municipales o al normal aprovechamiento, atendida su naturaleza y destino, aunque los mismos no hubieren sido dados de baja en el inventario.

4.1 PATRIMONIO MUNICIPAL DEL SUELO.

El artículo 296.1 de la Ley 4/2017 de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias establece que las administraciones públicas canarias deberán constituir sus respectivos patrimonios públicos de suelo con la finalidad de crear reservas de suelo para actuaciones públicas de carácter urbanístico, residencial o ambiental y de facilitar la ejecución del planeamiento.

La percepción de transferencias o subvenciones con cargo a los presupuestos de la comunidad autónoma por el expresado concepto de gestión del planeamiento requerirá la acreditación por la administración destinataria o interesada del cumplimiento de la obligación de constituir el patrimonio público de suelo.

El patrimonio público de suelo constituye un patrimonio separado integrado por los siguientes bienes y derechos:

a) Los bienes patrimoniales de la Administración adscritos expresamente a tal destino.

b) Los terrenos y las edificaciones o construcciones obtenidas en virtud de las cesiones correspondientes a la participación de la Administración en el aprovechamiento urbanístico, así como las adquisiciones de bienes o dinero por razón de la gestión urbanística, incluso mediante convenio urbanístico.

c) Los ingresos percibidos en concepto de canon por actuaciones en suelo rústico.

d) Los terrenos y las edificaciones o construcciones adquiridos, en virtud de cualquier título y, en especial, mediante expropiación, por la administración titular con el fin de su incorporación al correspondiente patrimonio de suelo y los que lo sean como consecuencia del ejercicio de los derechos de tanteo y retracto.

e) Cesiones en especie o en metálico derivadas de deberes u obligaciones, legales o voluntarias, asumidas en convenios o concursos públicos.

f) Los ingresos obtenidos mediante enajenación de terrenos incluidos en el patrimonio público de suelo (Art. 297 Ley 4/2017)

Los bienes integrantes del patrimonio público de suelo, una vez incorporados al proceso urbanizador o edificatorio, se destinarán, atendiendo a la propia naturaleza del bien, a la construcción de viviendas protegidas.

Igualmente, esos bienes podrán ser destinados, de acuerdo con lo que dispongan los instrumentos de ordenación urbanística, a otros usos de interés social, entre los cuales están:

a) Actuaciones integradas o aisladas de renovación urbana y de rehabilitación edificatoria de iniciativa pública.

b) Conservación o mejora del medioambiente y de espacios naturales.

c) Conservación o mejora del patrimonio histórico.

d) Protección del litoral.

e) Actuaciones públicas dotacionales, sistemas generales y equipamientos públicos.

f) Conservación, administración y ampliación de dichos patrimonios, siempre que solo se financien gastos de capital y no se infrinja la legislación aplicable.

g) La propia planificación y gestión territoriales y urbanísticas, en especial al pago en especie, mediante permuta, de suelo destinado a sistemas generales.

h) Actuaciones en áreas sujetas a renovación, rehabilitación o sustitución de plazas alojativas turísticas.

i) Ejecutar acciones para corregir las situaciones incluidas en los catálogos de impacto.

j) Cualquier otra actividad de interés social, incluida la de carácter socioeconómico inherente al carácter integrado de operaciones de regeneración urbana.

Cuando el uso de los bienes a los que se refiere este artículo sea residencial, se destinarán prioritariamente a la construcción de viviendas protegidas. Excepcionalmente, previo acuerdo de la administración titular del patrimonio, que habrá de notificarse fehacientemente al Instituto Canario de la Vivienda en el plazo de quince días a partir de la fecha de su formulación, mediante certificación municipal en la que se declare expresamente que están cubiertas las necesidades de vivienda protegida en su territorio competencial y, en consecuencia, el carácter innecesario de dicho destino, o también cuando por sus condiciones se entienda no aptos para este fin, previo informe favorable del Instituto Canario de la Vivienda, esos bienes podrán ser destinados alternativamente a cualquiera de los restantes fines previstos en el apartado anterior.

En particular, y de modo excepcional, los bienes de los patrimonios públicos de suelo municipales podrán ser destinados al pago de la deuda comercial y financiera en los términos y condiciones establecidas por la legislación estatal de suelo (Art. 299 Ley 4/2017)

Los bienes de los patrimonios públicos de suelo podrán ser:

a) Enajenados mediante cualquiera de los procedimientos de adjudicación previstos en la legislación reguladora de los contratos del sector público, dando prioridad a las adquisiciones destinadas a cubrir necesidades de usos dotacionales, educativos o sanitarios cuando los permita la regulación de los instrumentos urbanísticos. El precio a satisfacer por el adjudicatario no podrá ser nunca inferior al que corresponda, por aplicación de los criterios establecidos en la legislación general sobre régimen de suelo y valoraciones, al aprovechamiento urbanístico que tenga ya atribuido el terreno. Cuando los procedimientos que requiere el presente apartado queden desiertos, la administración actuante podrá

enajenar directamente los bienes, dentro del año siguiente, con sujeción a los pliegos de base que se establecieron para los procedimientos de adjudicación.

b) Cedidos gratuitamente, por precio fijado o mediante cualquier otra contraprestación, cuando tengan por finalidad el fomento o promoción de viviendas protegidas, la realización de programas de conservación, de mejora medioambiental o la ejecución y en su caso gestión de otros usos previstos en el planeamiento. La cesión se efectuará mediante el oportuno convenio.

El convenio referido deberá incluir expresamente que los beneficios que pudieran derivarse para la entidad cesionaria, como consecuencia del mismo, habrán de destinarse a los fines establecidos en la ley para el patrimonio público de suelo.

c) Permutados directamente por viviendas privadas para su destino a alquiler social como vivienda protegida.

d) Permutados directamente o cedidos en uso a entidades religiosas o benéfico-sociales oficialmente reconocidas, cuando su destino sea sociosanitario, educativo o de culto (Art. 300 Ley 4/2017)

4.2 FORMAS DE ADQUIRIR LOS BIENES PATRIMONIALES.

Las entidades locales tienen plena capacidad jurídica para adquirir y poseer bienes de todas clases y ejercitar las acciones y recursos procedentes en defensa de su patrimonio. En concreto, las corporaciones locales pueden adquirir bienes y derechos por los siguientes medios:

- ✓ Por atribución de la ley.
- ✓ A título oneroso, con ejercicio o no de la facultad de expropiación.
- ✓ Por herencia, legado o donación.
- ✓ Por prescripción.

- ✓ Por ocupación.
- ✓ Por cualquier otro modo legítimo que esté de conformidad con el ordenamiento jurídico.

Para adquirir bienes a título oneroso, será necesario cumplir los requisitos recogidos en la normativa que regula la contratación de las entidades locales. Tratándose de bienes inmuebles será preciso, además, un informe pericial previo.

5. POTESTADES DE LAS ENTIDADES LOCALES RESPECTO A SUS BIENES

Los municipios, provincias e islas, en todo caso, y las demás entidades locales de carácter territorial, cuando así lo prevean las leyes de las correspondientes comunidades autónomas, pueden ejercer las siguientes potestades en relación con sus bienes de dominio público o patrimoniales:

A) Potestad de investigación: es la facultad de las corporaciones locales para investigar la situación de los bienes y derechos que presuman de su propiedad, al objeto de determinar su titularidad, siempre que no conste aquella. El ejercicio de esta acción investigadora puede acordarse bien de oficio, a iniciativa, en su caso, de otra Administración, o bien por denuncia de los particulares.

B) Potestad de deslinde: las corporaciones locales ostentan, asimismo, la facultad de promover y ejecutar el deslinde entre los bienes de su pertenencia y los de los particulares cuando los límites entre ambos resulten imprecisos o cuando existan sobre los mismos indicios de usurpación. El deslinde consistirá en practicar las

operaciones técnicas de comprobación y, en su caso, de rectificación de situaciones jurídicas plenamente acreditadas. Estas operaciones tienen por objeto delimitar la finca a la que se refieran y declarar provisionalmente la posesión de hecho sobre la misma, para lo cual será preciso tramitar el oportuno expediente de deslinde. Acordado este, se comunicará al registro de la propiedad correspondiente, si la finca estuviera inscrita.

C) **Potestad de recuperación de oficio**: las entidades locales pueden recobrar, por sí mismas y en cualquier momento, la tenencia de sus bienes de dominio público. Cuando se trate de bienes patrimoniales, el plazo para recobrarlos será de un año a contar desde el día siguiente al de la fecha en que se hubiera producido la usurpación. Transcurrido ese plazo, procederá la acción correspondiente ante los Tribunales ordinarios. En esta materia no se admitirán interdictos contra las actuaciones de los agentes de la autoridad.

En todo caso, la recuperación en vía administrativa requiere acuerdo previo de la corporación, el cual debe ir acompañado de los documentos que acrediten la posesión.

D) **Potestad de desahucio administrativo**: es la facultad de las corporaciones locales para extinguir los derechos que existan sobre los bienes de dominio público o comunales, y de las ocupaciones a que hayan dado lugar, cuando aquellos se hubieran constituido en virtud de autorización, concesión o cualquier otro título. La extinción debe hacerse por vía administrativa, mediante el ejercicio de las oportunas facultades coercitivas, previa indemnización o sin ella, según proceda con arreglo a derecho.

6. INVENTARIOS O CATÁLOGOS ADMINISTRATIVOS DE BIENES.

La protección de los bienes de las corporaciones locales se asegura, además de a través de las potestades anteriores, mediante la inscripción en inventarios o catálogos administrativos, que permiten un conocimiento de la naturaleza y situación de los bienes.

Los inventarios son relaciones de bienes que la entidad local confecciona para su propio conocimiento interno. La inclusión en un catálogo tan solo constituye un principio de prueba por escrito, dado el carácter probatorio general que se otorga a los documentos elaborados por los funcionarios públicos.

Las corporaciones locales están obligadas a formar inventario de sus bienes y derechos, constituyendo inventarios diferentes cuando se trata de entidades con personalidad jurídica independiente de la propia corporación. En el inventario se señalarán los siguientes bienes: inmuebles, derechos reales, muebles de carácter histórico, artístico o de considerable valor económico, valores mobiliarios, créditos y derechos de carácter personal de la corporación, vehículos, semovientes, bienes muebles no comprendidos en esta lista, y bienes y derechos revertirles.

7 INSCRIPCIÓN DE LOS BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD.

La legislación local obliga a las corporaciones locales a la inscripción de sus bienes en el Registro de la Propiedad, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación hipotecaria.

Son bienes inscribibles todos los inmuebles patrimoniales y los derechos reales sobre los mismos, incluso los calificados de dominio público artificial, como un edificio afectado a un uso o servicio público. No son susceptibles de inscripción los bienes de dominio público natural.

En la legislación hipotecaria se reconoce como privilegio a las corporaciones locales la posibilidad de inscribir sus bienes inmuebles, aunque carezcan de título escrito de dominio, mediante certificación expedida por el funcionario a cuyo cargo esté la administración de los mismos, en la que se expresará el título de adquisición o el modo en que fueron adquiridos. Además, la legislación hipotecaria da la posibilidad a los particulares de que inscriban las concesiones administrativas de minas, ferrocarriles, canales, puentes y obras destinadas al servicio público de las que son titulares.

CAPÍTULO VIII: EL DERECHO URBANÍSTICO Y LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN CANARIAS

1. LA DISTRIBUCIÓN COMPETENCIAL DEL URBANISMO

La regulación de la protección, ordenación y uso del territorio se contiene en la actualidad en la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias (en adelante Ley 4/2017) y en los Reglamentos que la desarrollan.[9]

En esta Ley se regula el papel que corresponde a cada administración pública, garantizando la autonomía que le corresponde a cada una para ejercer sus competencias, sin injerencias indebidas de otras entidades públicas, al mismo tiempo que legitima la cooperación y la coordinación administrativa en atención a los intereses públicos concernientes. Precisamente la atribución de competencias en materia de ordenación territorial y urbanística, de gestión del territorio y de los recursos naturales y de protección de la legalidad que corresponden a la comunidad autónoma, a las islas y a los municipios responde al principio general del interés respectivo, del respeto de la autonomía que la Constitución garantiza a las entidades territoriales, de lealtad institucional, de colaboración, de cooperación y coordinación entre todas ellas y de subordinación de los intereses particulares al interés general (art. 11 Ley 4/2017)

En este contexto corresponde a la **COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS** las siguientes competencias (art. 12.3 Ley 4/2017):

a) Las decisiones políticas públicas de carácter general en relación con los recursos naturales y con la ordenación territorial del conjunto del archipiélago de acuerdo con los principios que rigen esta ley.

b) La planificación general de la dotación de infraestructuras básicas aun cuando en su ejecución y desarrollo puedan participar las islas y los municipios.

9 *El REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO DE CANARIAS (Decreto 181/2018, de 26 de diciembre; EL REGLAMENTO DE INTERVENCIÓN Y PROTECCIÓN DE LA LEGALIDAD URBANÍSTICA DE CANARIAS (Decreto 182/2018, de 26 de diciembre; y EL REGLAMENTO DE GESTIÓN Y EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO DE CANARIAS (Decreto 183/2018, de 26 de diciembre.*

c) La ordenación territorial y de los recursos naturales de ámbito autonómico a través de los instrumentos de ordenación correspondientes.

d) En los supuestos y condiciones previstos en la presente ley, la subrogación en las competencias de planeamiento insulares y municipales**.**

Por su parte, a los **CABILDOS INSULARES** les atribuye la Ley las siguientes competencias (art. 13.2):

a) La ordenación de los recursos naturales insulares y la planificación de los espacios naturales protegidos y la Red Natura 2000 en los términos de la legislación básica y de esta ley.

b) La ordenación del territorio y la planificación en el ámbito de su respectiva isla, conforme a lo establecido en la presente ley.

c) La planificación de las infraestructuras insulares y el uso de los recursos básicos en el territorio insular, en el marco de lo establecido en esta ley, en la legislación básica de régimen local y en la legislación sectorial aplicable.

d) La protección del patrimonio histórico insular de acuerdo con lo establecido por la legislación sectorial aplicable.

e) La colaboración necesaria para la ejecución de las políticas públicas y de las infraestructuras básicas de carácter regional en el ámbito insular.

f) La cooperación con los ayuntamientos en el ejercicio de competencias que les son propias, incluyendo en su caso las encomiendas de gestión para la redacción del planeamiento de otras administraciones.

g) La subrogación en las competencias de planeamiento municipal en los supuestos y con las garantías establecidos en esta ley.

h) La asistencia técnica, de información, el asesoramiento, la realización de estudios, la elaboración de disposiciones, la formación y el apoyo tecnológico.

Y a los **AYUNTAMIENTOS,** la Ley (art. 14 Ley 4/2017) les atribuye competencias sobre ordenación, gestión, ejecución del planeamiento, intervención, protección y disciplina urbanística; intervención en el mercado inmobiliario; protección y gestión del patrimonio histórico y promoción de viviendas protegidas; conservación y rehabilitación de edificaciones y actuación sobre el medio urbano, con arreglo a los principios de autonomía y responsabilidad y en el marco de la legislación básica de régimen local.[10]

2. *COMPETENCIAS MUNICIPALES*

2.1 COMPETENCIAS SOBRE ORDENACIÓN URBANÍSTICA. -

La ordenación urbanística de los municipios canarios se desarrolla en dos niveles diferentes:

La ordenación estructural: define el modelo urbanístico del municipio y se lleva a cabo mediante el Plan General de Ordenación.

La ordenación pormenorizada. Desarrolla y concreta la ordenación estructural y regula el uso detallado del suelo y la edificación. Se establece en el Plan General de ordenación o en los instrumentos que lo desarrollan (Plan Parcial y Plan Especial)

10 *La Ley 4/2017 concreta la regulación contenida en el artículo 25.2 LRBRL, que atribuye al municipio, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, competencias en materia de:* ***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.*

La competencia para formular, elaborar y aprobar los Planes generales de ordenación corresponde a los Ayuntamientos, a través de un procedimiento específico regulado en la Ley 4/2017, de 13 de julio y en el Reglamento de Planeamiento de Canarias. [11]

También les corresponde a los ayuntamientos canarios la competencia para aprobar inicial y definitivamente los instrumentos urbanísticos de desarrollo de los Planes generales de ordenación (Planes Parciales y Planes Especiales) [12] y los instrumentos complementarios previstos por la Ley (Estudios de Detalle, Catálogos de Protección, Catálogos de Impactos y Ordenanzas Municipales de Urbanización y Edificación) [13]

2.2 COMPETENCIAS SOBRE GESTIÓN URBANÍSTICA

Cuando la ejecución o desarrollo del planeamiento urbanístico deba tener lugar en "unidades de actuación" [14], la Ley reserva a los ayuntamientos la competencia para gestionar la aprobación de las correspondientes actuaciones urbanísticas.

Así, la Ley atribuye a los ayuntamientos la competencia para el establecimiento, adjudicación y desarrollo del sistema de ejecución que en cada caso corresponda,[15] de acuerdo con las previsiones contenidas en el Plan General de ordenación.

11 *Arts. 143 y 144 Ley 4/2017 de 13 de julio y arts. 1-27, 69-71 y 103-105 del Reglamento de Planeamiento de Canarias.*
12 *Art. 147-149 de la Ley 4/2017, de 13 de julio y arts. 72-84 del Reglamento de Planeamiento de Canarias.*
13 *Arts. 150-153 de la Ley 4/2017, de 13 de julio y arts. 85 -92 del Reglamento de Planeamiento de Canarias.*
14 *La unidad de actuación es una superficie de suelo, debidamente delimitado, que sirve de referencia para las operaciones jurídicas y materiales de ejecución, así como ámbito de referencia para la justa distribución de beneficios y cargas derivada de la ordenación. Las unidades de actuación pueden ser discontinuas en los supuestos señalados por esta ley (art. 201.1 Ley 4/2017 de 13 de julio)*

15 *Los sistemas de ejecución son los siguientes (Art. 204 Ley 14/2017 de 13 de julio)*

***a)** Sistemas de ejecución privada: **1.** Concierto. **2.** Compensación. **3.** Ejecución empresarial.*

***b)** Sistemas de ejecución pública: **1.** Cooperación. **2.** Expropiación. **3.** Ejecución forzosa.*

Las competencias atribuidas a los ayuntamientos incluyen la tramitación y aprobación de las iniciativas que se presenten, de los instrumentos de gestión que en cada caso prevé la ley, la tutela de las entidades urbanísticas que se constituyan y de los derechos de los propietarios afectados, así como la supervisión y recepción de las obras de urbanización.

2.3 COMPETENCIAS SOBRE INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA

En general, la realización de actuaciones urbanísticas sobre el territorio (obras, construcciones, edificaciones, instalaciones, etc.) sean provisionales o definitivas, requieren un título habilitante que deben otorgar o en el que deben intervenir los Ayuntamientos.

Los actos administrativos autorizatorios establecidos en la Ley 4/2017, son los siguientes:

1. LICENCIA URBANÍSTICA MUNICIPAL

Es el acto administrativo a través del cual los ayuntamientos verifican que una determinada actuación urbanística que pretende realizarse o legalizarse se adecuaría a la legalidad urbanística y, por tanto, puede habilitarse. Las licencias son previas al inicio de la actuación urbanística (o posteriores en caso de legalización) y se otorgan por los ayuntamientos, siguiendo un procedimiento reglado [16] que debe resolverse de forma expresa en el plazo de tres meses.

En la actualidad, las actuaciones sujetas a previa licencia urbanística municipal son las que seguidamente se relacionan (art. 330 Ley 47/2017):

a) *Las parcelaciones, segregaciones u otros actos de división de fincas en cualquier clase de suelo, cuando no formen parte de un proyecto de reparcelación.*

16 Se regula en el art. 342 de la Ley 4/2017, de 13 de julio y en los arts. 14-23 del Reglamento de Intervención y Protección de la legalidad urbanística de Canarias.

b) *Los desmontes, las explanaciones, los abancalamientos y aquellos movimientos de tierra que excedan de la práctica ordinaria de labores agrícolas.*

c) *Las obras de construcción, edificación e implantación de instalaciones de nueva planta en el suelo, vuelo o subsuelo.*

d) *La ubicación de casas prefabricadas e instalaciones similares, ya sean provisionales o permanentes.*

e) *La tala de masas arbóreas o de vegetación arbustiva en terrenos incorporados a procesos de transformación urbanística y, en todo caso, cuando dicha tala se derive de la legislación de protección del dominio público.*

f) *Las obras de ampliación de toda clase de construcciones, edificios e instalaciones existentes, así como las de modificación general de la fachada o el acristalamiento de terrazas existentes afectante al conjunto de la fachada.*

g) *La demolición de las construcciones, edificaciones e instalaciones, salvo que vengan amparados en una orden de ejecución.*

h) *La constitución y modificación de complejo inmobiliario, salvo en los casos en que legalmente quede exonerada su autorización administrativa.*

i) *Los actos de intervención, exteriores o interiores, sobre edificios o inmuebles declarados bien de interés cultural; asimismo, en los bienes catalogados con nivel de protección integral, en los que cuenten con nivel de protección parcial respecto del elemento protegido, y en los que tengan protección ambiental respecto de actuaciones exteriores, de acuerdo con la legislación de patrimonio histórico. En otro caso se estará al régimen general de intervención que corresponda.*

j) *La acumulación de vertidos y el depósito de materiales ajenos a las características propias del paisaje natural, salvo que se encuentren sujetas a otro título o régimen distinto por esta ley.*

k) *La apertura de caminos, así como su modificación o pavimentación.*

l) *La construcción de presas, balsas, obras de defensa y corrección de cauces públicos, vías públicas o privadas, puertos de abrigo, diques de protección y defensa del litoral, accesos a playas, bahías y radas, y, en general, cualquier tipo de obra o usos similares que afecten a la configuración del territorio.*

m) *Los actos de construcción y edificación en los puertos, aeropuertos y estaciones destinadas al transporte terrestre, así como en sus zonas de servicio.*

n) *Las talas y abatimiento de árboles que constituyan masa arbórea, espacio boscoso, arboleda o parque, a excepción de las autorizadas en el medio rural por los órganos competentes en materia agraria o forestal.*

ñ) *La legalización de cualquier actuación sujeta a licencia o a comunicación previa, salvo que, respecto a estas últimas, concurra alguno de los supuestos del artículo 332.4 de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias.*

o) *La realización de usos y construcciones de interés público o social en suelo rústico.*

p) *La instalación de andamiaje, maquinaría, grúas y apeos sobre la calzada o sobre la acera si, en este último caso, no se permite un paso libre de 1,20 metros.*

q) *Los usos y obras provisionales previstos en el artículo 32 de la presente ley.*

r) *Las obras previstas en el artículo 362.3 de la Ley 4/2017, de 13 de julio, que se realicen en construcciones, edificaciones o instalaciones en situación de fuera de ordenación.*

s) *La habilitación de edificaciones o instalaciones preexistentes para uso complementario de vivienda de guarda y custodia de explotaciones agrarias.*

t) *La realización de cualquier otra actuación que en la presente ley se someta al régimen de licencia urbanística.*

2. COMUNICACIÓN PREVIA

La comunicación previa es el acto documentado de la persona interesada por el que se pone en conocimiento del Ayuntamiento una actuación urbanística a los efectos de habilitar, con su mera presentación, en las condiciones legalmente establecidas, la realización de la misma.

La legitimidad de la comunicación previa está condicionada a su ajuste a la legalidad urbanística y a su presentación (acompañada de la documentación correspondiente) quince días antes, como mínimo, del inicio de la actuación. En los casos de primera ocupación de edificaciones el plazo mínimo es de un mes.

Aunque la presentación de una comunicación previa no da lugar a un procedimiento administrativo que deba concluir mediante una resolución administrativa, ello no excluye la competencia municipal para comprobar la idoneidad y cumplimiento de los requisitos exigidos o para exigir el restablecimiento de la legalidad urbanística.

Están sujetos a comunicación previa las actividades siguientes (Art. 332.1 Ley 4/2017):

a) *Obras de conservación, restauración, reforma, rehabilitación o reestructuración de edificaciones e instalaciones, siempre que no estén sujetas al régimen de intervención previsto en la letra i) del apartado 1 de la presente disposición final o, en todo caso, no supongan incremento de volumetría o edificabilidad.*

b) *Obras exteriores en edificios no sujetos al régimen de intervención previsto en la letra i) del apartado 1 de la presente disposición final, salvo que se refieran a la modificación general de fachada o al acristalamiento de terrazas existentes mediante un proyecto conjunto de fachada.*

c) *Primera ocupación de edificaciones e instalaciones, o de partes de las mismas estructural o funcionalmente independientes, de acuerdo con lo previsto en la legislación vigente en materia de ordenación y calidad de la edificación.*

d) *Cambio de uso de los edificios y las instalaciones o de partes de las mismas funcionalmente independientes.*

e) *Vallado de obras, fincas y solares que no requieran cimentación y su reparación o mantenimiento.*

f) *Colocación de carteles y vallas de publicidad y propaganda.*

g) *Acondicionamiento de espacios libres de parcela consistentes en ajardinamiento, pavimentación, implantación de bordillos, salvo que se trate de parcelas incluidas en áreas o elementos protegidos.*

h) *Limpieza y desbroce de terrenos, de forma manual o con maquinaria, siempre que no impliquen movimientos de tierra.*

i) *Actuaciones provisionales de sondeo de terrenos.*

j) *Apertura de zanjas y catas en terrenos privados.*

k) *Instalación de andamiaje, maquinaría, grúas y apeos, salvo que apoyen sobre la calzada o cuando la ocupación sobre la acera no permita un paso libre de 1,20 metros.*

l) *Ocupación provisional por aparcamientos en solares vacantes.*

m) *Cualquier otra actuación urbanística de uso o transformación del suelo, vuelo o subsuelo que no esté sujeta a licencia ni a otro título de intervención de los previstos en el artículo 331 de la Ley 4/2017, de 13 de julio, ni esté exonerada de intervención administrativa previa.*

3. OTROS ACTOS ADMINISTRATIVOS AUTORIZATORIOS DE ACTUACIONES URBANÍSTICAS

Además de las licencias municipales, la Ley 4/2017, regula otros actos administrativos autoriza torios de efecto equivalente que habilitan la realización de diversas actuaciones urbanísticas. En estos casos, también se produce una intervención de la Administración municipal (ya por vía de informe, ya a través de la emisión de los correspondientes actos administrativos autoriza torios o a posterior) tendente a verificar que el proyecto o actuación en cuestión se adecúa a la realidad urbanística.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 331 de la Ley 4/2017 de 13 de julio, están exceptuados de licencia urbanística la ejecución de los proyectos y actuaciones que se relacionan seguidamente:

a) *Las actuaciones comprendidas en proyectos de urbanización, de obra pública o cualquier otro de contenido equivalente, amparadas por el acuerdo municipal que las autorice o apruebe.*

b) *Las parcelaciones urbanísticas incluidas en los proyectos de reparcelación aprobados por la administración municipal.*

c) *Los movimientos de tierra, la explanación de terrenos, la apertura, la pavimentación y la modificación de caminos rurales y la tala de masas arbóreas o de vegetación arbustiva que se ejecuten bajo la intervención de la administración forestal competente.*

d) *Las obras e instalaciones, y sus respectivos usos, amparadas por autorización ambiental integrada o por título habilitante para la instalación de actividad clasificada.*

e) *La extracción de áridos y la explotación de canteras que cuenten con la preceptiva autorización o concesión de la administración minera competente, sin perjuicio del régimen de intervención aplicable a las instalaciones y construcciones anexas a la explotación.*

f) *Las actuaciones sobre bienes de titularidad municipal promovidas por terceros que cuenten con el preceptivo título habilitante de autorización o concesión demanial otorgado por el ayuntamiento, cuando en el mismo expediente se haya verificado adecuación a la legalidad urbanística del proyecto o actuación con los mismos requisitos establecidos para su licencia.*

g) *Los proyectos de interés insular o autonómico.*

Y la *ejecución de proyectos y actuaciones que vengan amparados en una orden de ejecución.*

También quedan exceptuados de licencia y de comunicación previa *los actos de construcción, edificación y uso del suelo incluidos en los proyectos de obras y servicios públicos*

de cualquiera de las administraciones públicas canarias sujetos al régimen de cooperación interadministrativa previsto en el art. 19 de la Ley 4/2017 [17]

En tales supuestos, la resolución del procedimiento de cooperación legitimará por sí misma la ejecución de los actos de construcción, edificación y uso del suelo incluidos en los proyectos de obras y servicios públicos, siempre que el ayuntamiento hubiera manifestado la conformidad del proyecto a la legalidad urbanística dentro del plazo de un mes, o de quince días en caso de urgencia, o hubiera dejado transcurrir tales plazos sin pronunciamiento alguno al respecto (Art. 334.2 Ley 4/2017 de 13 de julio)

En el caso de que el ayuntamiento manifestará su oposición fundada al proyecto dentro de dicho plazo, la resolución motivada de la discrepancia, legitimando en su caso su ejecución, corresponderá al cabildo insular, si la promoción de la obra corresponde al propio cabildo, a entidades públicas dependientes o a cualquier administración local y en los demás casos, al Gobierno de Canarias.

Cuando la actuación sea promovida por la Administración del Estado se sujetará a las prescripciones legales que le sean aplicables (Art. Art. 334.3 y 4 ley 4/2017, de 13 de julio)

4. ACTUACIONES EXENTAS DE TÍTULO O REQUISITO HABILITANTE

17 En estos casos la Administración promotora debe consultar a la Administración municipal (y a las *demás que resulten afectadas) al objeto de que pueda exponer y hacer valer de manera suficiente y motivada las exigencias que resulten de los intereses públicos cuya gestión esté encomendada.*

No están sujetas a título o requisito habilitante, pudiendo realizarse sin la previa intervención del Ayuntamiento, las siguientes actuaciones urbanísticas (art. 331.1 Ley 4/2017)

a) *Las actuaciones auxiliares de la realización de una obra autorizada por licencia, acto autoriza torio equivalente o comunicación previa y que no supongan modificación ni ampliación del proyecto autorizado, como el acopio de materiales.*

b) *La preparación y roturación de terrenos, la instalación de riego, las reparaciones y trabajos de mantenimiento de las infraestructuras y construcciones vinculadas a la agricultura, incluida la reparación de muros, en el marco de la práctica ordinaria de labores agrícolas, que no sea subsumible en ninguna de las actuaciones sujetas a acto autorizatorio o a comunicación previa.*

c) *Las obras de conservación o reforma consistentes en la sustitución de acabados interiores o exteriores de una vivienda o local, como solados, alicatados, yesos y pinturas, siempre que no estén sujetos al régimen de intervención previsto en la letra i) del artículo 330.2 de la presente Ley. Todo ello sin perjuicio de contar con las autorizaciones necesarias para la retirada de residuos inertes.*

d) *La transmisión de la titularidad de licencias o cambio de promotor en las actuaciones que hayan sido objeto de comunicación previa, sin perjuicio, en ambos casos, de la obligatoriedad de su puesta en conocimiento a la Administración.*

2.4 COMPETENCIAS SOBRE PROTECCIÓN Y DISCIPLINA URBANÍSTICA.

La intervención administrativa en garantía de la legalidad urbanística es una potestad atribuida por la Ley 4/2017, de 13 de julio, a los Ayuntamientos, sin perjuicio de las competencias que se atribuyen a los Cabildos insulares y a la Agencia canaria de protección del medio natural.

Esta competencia comprende el control de la legalidad de las actuaciones de construcción, transformación y uso del suelo, vuelo y subsuelo, antes, durante y con posterioridad a su realización y, en caso de contravención, operar, en régimen de autotutela, el restablecimiento de la legalidad vulnerada, la revisión de los actos habilitantes y, en su caso, la sanción y exigencia de responsabilidad de los infractores.

Las potestades referenciadas en el párrafo anterior son de ejercicio inexcusable y estarán regidas por los principios de legalidad, proporcionalidad y menor intervención (art. 324.1 Ley 4/2017)

En virtud de dichas potestades corresponde a los ayuntamientos (y también a los cabildos, a la Agencia canaria de Protección del Medio Natural y a las demás administraciones que legalmente se establezca) la potestad instrumental de la inspección urbanística [18]para el correcto y eficaz ejercicio de la intervención administrativa en garantía de la legalidad urbanística y se concreta en las distintas atribuciones de asesoramiento, orientación e información a la ciudadanía, así como de comprobación e inspección de los terrenos, actuaciones constructivas, actividades y usos a fin de verificar el cumplimiento de la legalidad urbanística.

Y también se asigna a los ayuntamientos la competencia para la incoación, instrucción y resolución de los procedimientos de restablecimiento de la legalidad urbanística infringida. [19]

18 *Se regula en el artículo 326 de la Ley 4/2017, de 13 de julio.*

19 *Se regula en los arts. 351-368 de la Ley 4/2017, de 13 de julio y en los arts. 35-49 del Reglamento de Intervención y Protección de la legalidad urbanística (Decreto 182/2018, de 26 de diciembre)*

2.5. COMPETENCIAS EN MATERIA DE INTERVENCIÓN EN EL MERCADO INMOBILIARIO

Por mandato de la Ley[20], los ayuntamientos canarios (y demás administraciones públicas) deben constituir sus respectivos patrimonios públicos de suelo con la finalidad de crear reservas de suelo para actuaciones públicas de carácter urbanístico, residencial o ambiental y de facilitar la ejecución del planeamiento.

La percepción de transferencias o subvenciones con cargo a los presupuestos de la comunidad autónoma por el expresado concepto de gestión del planeamiento requerirá la acreditación por la administración destinataria o interesada del cumplimiento de la obligación de constituir el patrimonio público de suelo.

El patrimonio público del suelo constituye un patrimonio separado integrado por los siguientes bienes y derechos:

a) *Los bienes patrimoniales de la Administración adscritos expresamente a tal destino.*

b) *Los terrenos y las edificaciones o construcciones obtenidas en virtud de las cesiones correspondientes a la participación de la Administración en el aprovechamiento urbanístico, así como las adquisiciones de bienes o dinero por razón de la gestión urbanística, incluso mediante convenio urbanístico.*

c) *Los ingresos percibidos en concepto de canon por actuaciones en suelo rústico.*

d) *Los terrenos y las edificaciones o construcciones adquiridos, en virtud de cualquier título y, en especial, mediante expropiación, por la administración titular con el fin de su incorporación*

20 *La Ley 4/2017, de 13 de julio, regula el patrimonio público del suelo en los arts. 296-300*

al correspondiente patrimonio de suelo y los que lo sean como consecuencia del ejercicio de los derechos de tanteo y retracto.

***e)** Cesiones en especie o en metálico derivadas de deberes u obligaciones, legales o voluntarias, asumidas en convenios o concursos públicos.*

***f)** Los ingresos obtenidos mediante enajenación de terrenos incluidos en el patrimonio público de suelo.*

Los bienes integrantes del patrimonio público de suelo se destinarán atendiendo a su propia naturaleza, a la construcción de viviendas protegidas.

Igualmente, esos bienes podrán ser destinados, de acuerdo con lo que dispongan los instrumentos de ordenación urbanística, a otros usos de interés social, entre los cuales están:

a) Actuaciones integradas o aisladas de renovación urbana y de rehabilitación edificatoria de iniciativa pública.

b) Conservación o mejora del medioambiente y de espacios naturales.

c) Conservación o mejora del patrimonio histórico.

d) Protección del litoral.

e) Actuaciones públicas dotacionales, sistemas generales y equipamientos públicos.

f) Conservación, administración y ampliación de dichos patrimonios, siempre que solo se financien gastos de capital y no se infrinja la legislación aplicable.

g) La propia planificación y gestión territoriales y urbanísticas, en especial al pago en especie, mediante permuta, de suelo destinado a sistemas generales.

h) Actuaciones en áreas sujetas a renovación, rehabilitación o sustitución de plazas alojativas turísticas.

i) Ejecutar acciones para corregir las situaciones incluidas en los catálogos de impacto.

j) Cualquier otra actividad de interés social, incluida la de carácter socioeconómico inherente al carácter integrado de operaciones de regeneración urbana.

A través de los procedimientos legalmente establecidos, estos bienes pueden ser enajenados, cedidos gratuitamente, o permutados por viviendas protegidas o cedidos en uso para fines sociosanitarios, educativos o de culto.[21]

2.6 COMPETENCIAS EN MATERIA DE PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO

Tanto la Ley 4/2017 [22]como la Ley Ley 11/2019, de 25 de abril, de Patrimonio Cultural de Canarias [23] atribuyen a los ayuntamientos la potestad de dictar órdenes de ejecución de obras de reparación, conservación y rehabilitación de los edificios integrantes del Patrimonio Histórico que estuvieran deteriorados o en condiciones deficiente para su uso efectivo, así como para adoptar las medidas que sean precisas para evitar su ruina.

2.7 COMPETENCIAS EN MATERIA DE PROMOCIÓN DE VIVIENDAS PROTEGIDAS

21 *Las formas y procedimientos de enajenación se regulan en el art. 300 de la Ley 4/2017, de 13 de julio y en los arts. 161-163 del Decreto 183/2018, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Gestión y Ejecución del Planeamiento de Canarias*
22 *Arts. 271 y 272*
23 *Art 17 d)*

Tal y como se establece en el art. 7 de la Ley 27/2003, de 30 de enero de Viviendas de Canarias, los ayuntamientos tienen las siguientes competencias:

a) Control sanitario de viviendas.

b) Promoción y gestión de viviendas.

c) Gestión, administración y conservación del parque público de viviendas de titularidad municipal.

Previo convenio con el Instituto Canario de la Vivienda, o con el Cabildo Insular correspondiente, en su caso, los ayuntamientos y sus entidades instrumentales podrán asumir la gestión, administración y conservación del parque público de viviendas que no sea de su titularidad, radicado en su término municipal.

2.8 COMPETENCIAS EN MATERIA DE CONSERVACIÓN DE TERRENOS, INSTALACIONES, CONSTRUCCIONES Y EDIFICACIONES.

Los ayuntamientos canarios son las administraciones competentes para exigir a los propietarios de terrenos, instalaciones, construcciones y edificaciones su conservación en las adecuadas condiciones de seguridad, salubridad y ornato. La exigencia de los deberes de conservación y rehabilitación se materializa mediante órdenes de ejecución que conminan a sus destinatarios a realizar las actuaciones correspondientes. [24]

Esta competencia se ejerce también de forma inmediata respecto a las obras de urbanización desde el momento de su recepción por el Ayuntamiento.[25]

24 *Art. 268 y 272 de la Ley 4/2017, de 13 de julio y arts. 50-56 del Reglamento de Intervención y protección de la legalidad urbanística de Canarias.*

25 *Art 266 y 267 de la ley 4/2017, de 13 de julio y art. 143-150 del Reglamento de Intervención y Protección de la legalidad urbanística de Canarias.*

2.9 COMPETENCIAS EN MATERIA DE ACTUACIONES SOBRE EL MEDIO URBANO

La Ley 4/2017 [26] permite la participación activa de los ayuntamientos en la planificación y ejecución de actuaciones sobre el medio urbano consistentes en la rehabilitación edificatoria, la reforma o renovación de ámbitos urbanizados y el incremento del suelo destinado a actuaciones públicas. Estas actuaciones se delimitan y ordenan mediante un instrumento denominado "PROGRAMA DE ACTUACIÓN SOBRE EL MEDIO URBANO" (PAMU), cuya financiación puede nutrirse de las medidas incluidas en los Planes Estatales de Vivienda y Suelo.

26 *Art. 302-316 Ley 4/2017, de 13 de julio*

CAPÍTULO IX: LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

1. INTRODUCCIÓN.-

En la actualidad, el impacto de las nuevas tecnologías en la actividad administrativa cobra especial importancia al haberse reconocido por la Ley el derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas, a la vez que impone a estas la obligación de dotarse de los medios y sistemas necesarios para que ese derecho pueda ejercerse. En el entorno actual la tramitación electrónica debe constituir la actuación habitual de las Administraciones públicas porque una Administración sin papel basada en un funcionamiento íntegramente electrónico no sólo sirve mejor a los principios de eficacia y eficiencia proclamados por la Constitución española (art. 103) al ahorrar costes a ciudadanos y empresas, sino que también refuerza las garantías de los interesados, ya que la constancia de documentos y actuaciones en un archivo electrónico faculta el cumplimiento de las obligaciones de transparencia, pues permite ofrecer información puntual, ágil y actualizada a los interesados.

Siguiendo el contenido de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, podemos afirmar que todo procedimiento administrativo, entendido como el conjunto ordenado de trámites y actuaciones formalmente realizadas, según el cauce legalmente previsto, para dictar un acto administrativo o expresar la voluntad de la Administración debe tramitarse (preferentemente o de forma obligatoria en algunos casos) de forma electrónica, tanto cuando es la Administración quien produce un acto como cuando su autor es un ciudadano.

2. ACTUACIONES DE LOS INTERESADOS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO REALIZADOS POR MEDIOS ELECTRÓNICOS.

En general, las personas físicas podrán elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no, salvo que estén obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas. El medio elegido por la persona para comunicarse con las Administraciones Públicas podrá ser modificado por aquella en cualquier momento (Art. 14.1 Ley 39/2015)

En todo caso, estarán obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con las administraciones públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo, al menos, los siguientes sujetos:

a) Las personas jurídicas.

b) Las entidades sin personalidad jurídica.

c) Quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, para los trámites y actuaciones que realicen con las Administraciones Públicas en ejercicio de dicha actividad profesional. En todo caso, dentro de este colectivo se entenderán incluidos los notarios y registradores de la propiedad y mercantiles.

d) Quienes representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración.

e) Los empleados de las Administraciones Públicas para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público, en la forma en que se determine reglamentariamente por cada Administración (Art. 14.2 Ley 39/2015)

Esta exigencia es ineludible, de tal forma que si uno de los sujetos citados en los apartados anteriores presenta una solicitud presencialmente la Administración debe requerirle para que la subsane a través de su presentación electrónica. [27]

Presentación de solicitudes y otros documentos de forma electrónica. -

A través del correspondiente punto de acceso general electrónico de la administración correspondiente, las personas que deban relacionarse con una administración pública tienen el derecho (personas físicas) o la obligación (otros sujetos) de comunicarse electrónicamente con ella, presentando y enviando los correspondientes documentos al Registro Electrónico General [28] en el que se hará el correspondiente asiento que dejará constancia de su recepción para luego ser cursados a sus destinatarios.

En el caso de que los documentos sean presentados de forma presencial por personas físicas, éstos deberán ser digitalizados (convertidos en un fichero electrónico que contiene la imagen codificada, fiel e íntegra del documento) para su incorporación al expediente administrativo electrónico, devolviéndose los documentos originales al interesado.

27 *Si el interesado no subsana el defecto se lo tendrá por desistido (art. 68 Ley 39/2015 de 1 de octubre)*
28 *la identificación electrónica de los interesados ante las Administraciones Públicas se produce a través de cualquier sistema que cuente con un registro previo como usuario que permita garantizar su identidad. Los sistemas admitidos se relacionan en el art. 9.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.*

3. ACTUACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO REALIZADAS DE FORMA ELECTRÓNICA.

➢ Registro Electrónico General. [29]

La Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas obliga a todas las administraciones públicas a contar con un registro electrónico general en el que se hará el correspondiente asiento de todo documento que sea presentado o que se reciba en sus oficinas. En este Registro también se podrán anotar la salida de los documentos oficiales dirigidos a otros órganos o particulares.

El Registro electrónico garantiza la constancia, en cada asiento que se practique, de un número, epígrafe expresivo de su naturaleza, fecha y hora de su presentación, identificación del interesado, órgano administrativo remitente, si procede, y persona u órgano administrativo al que se dirige y, en su caso, referencia al contenido del documento que se registra.

El acceso al registro electrónico se realiza a través de la sede electrónica habilitada por cada administración pública. En el caso de que se presenten documentos de manera presencial (por personas físicas) estos deben ser digitalizados, es decir, convertidos en un fichero electrónico que contiene la imagen codificada fiel e íntegra del documento.

➢ Expediente administrativo electrónico. [30]

Todo expediente administrativo (conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias

29 *Regulado en el art. 16 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.*
30 *Art. 27.3, 70 y 75.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.*

encaminadas a ejecutarla) deben tener formato electrónico, por lo que todos los documentos, pruebas, dictámenes, informes, acuerdos y certificados que se agreguen al mismo deben realizarse en dicho formato o ser debidamente digitalizados.
E incluso cuando un expediente deba ser remitido a otra administración lo será en formato electrónico.

➢ Resolución electrónica de los procedimientos administrativos.[31]

La resolución del procedimiento administrativo se dictará electrónicamente y garantizará la identidad del órgano competente, así como la autenticidad e integridad del documento que se formalice. Las aplicaciones y sistemas de información utilizados para la instrucción de los procedimientos deben garantizar la identificación de los órganos responsables.

➢ Notificaciones electrónicas. [32]

El órgano que dicte las resoluciones y actos administrativos los notificará a los interesados preferentemente por medios electrónicos y, en todo caso, cuando el interesado resulte obligado a recibirlas por esta vía (personas jurídicas, entidades sin personalidad jurídica, profesionales colegiados y empleados de las Administraciones públicas para trámites y actuaciones relativas a su condición de empleado público).

Las notificaciones por medios electrónicos se practican mediante comparecencia del interesado en la sede electrónica de la Administración que dicte la resolución o el acto administrativo a través de la dirección electrónica habilitada única o mediante ambos sistemas, según disponga cada Administración.

31 *Art. 88.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.*
32 *Art. 40 y 43 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.*

Se entiende por comparecencia en la sede electrónica el acceso por el interesado o su representante debidamente identificado al contenido de la notificación.

Las notificaciones por medios electrónicos se entenderán practicadas en el momento en que se produzca el acceso a su contenido. Y se entenderá rechazada cuando hayan transcurrido diez días naturales desde la puesta a disposición de la notificación (en la sede electrónica de la Administración o en la dirección electrónica habilitada) sin que se acceda a su contenido.

➢ Archivo electrónico de documentos.[33]

Cada administración pública debe mantener un archivo electrónico único de los documentos electrónicos que correspondan a procedimientos finalizados. Dichos documentos deben conservarse en un formato que permita garantizar su autenticidad, integridad y conservación, así como su consulta con independencia del tiempo transcurrido desde su emisión.

4. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS PARA LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

La Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias (LMC) no es ajena al reconocimiento de los avances de la administración electrónica y prevé las siguientes novedades:

A) AUTORIZACIÓN PARA COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS

Para garantizar el derecho a relacionarse con la administración municipal por medios electrónicos, cuando la corporación o sus organismos dependientes aprueben modelos normalizados de solicitudes, quejas, reclamaciones, alegaciones, recursos o, en general,

33 *Art. 17 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.*

documentos a presentar por las personas interesadas, harán constar en aquellos de forma expresa y clara la opción de que, voluntariamente, autoricen a recibir notificaciones, comunicaciones, citaciones o análogos por medios electrónicos, señalando para ello los datos precisos que elijan a tal fin (Art. 115 LMC)

B) COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS INTERNAS

1. Con sujeción a la legislación sobre acceso electrónico, las convocatorias, órdenes del día y otras citaciones, comunicaciones o notificaciones que deban ser cursadas a los miembros de la corporación y personal directivo de la misma, se harán, por norma general, por medios electrónicos, a cuyo efecto habrán de designar la dirección elegida, pudiendo ser esta única para cada grupo municipal.

2. Asimismo las comunicaciones internas con los empleados públicos municipales se harán, por norma general, por vía electrónica.

3. En los reglamentos orgánicos municipales se hará expresa regulación de estas previsiones legales (art. 116 LMC)

C) SOPORTES ELECTRÓNICOS DE ACTOS Y RESOLUCIONES

Los asientos de las actas de sesiones de los órganos colegiados y de las resoluciones de los órganos unipersonales se practicarán por medio de los soportes electrónicos autorizados por el Pleno de la corporación. (art. 117 LMC)

D) TABLÓN DE ANUNCIOS ELECTRÓNICO

Será obligatoria la implantación de un tablón de anuncios en la sede electrónica de la corporación, sin perjuicio de que puedan subsistir en soporte físico como medio complementario. (art. 118 LMC)

E) NORMALIZACIÓN ELECTRÓNICA DE PROCEDIMIENTOS

La Secretaría General de la corporación deberá proponer al alcalde/sa o concejal/a del Área correspondiente los procedimientos que deban tramitarse por medios electrónicos, manteniendo, cuando se autoricen, un registro de los mismos que podrá consultarse en la sede electrónica de la corporación.

Corresponderá al Pleno la aprobación de dichos procedimientos y de sus modelos normalizados (art. 119 LMC)

F) UTILIZACIÓN DE MEDIOS ELECTRÓNICOS POR LOS ÓRGANOS COLEGIADOS

Cuando la corporación cuente con los medios técnicos para ello, sus órganos colegiados podrán constituirse y adoptar acuerdos utilizando medios electrónicos.

Mediante el reglamento orgánico se dispondrá lo necesario para la celebración de tales sesiones garantizándose, en todo caso, el respeto de la legislación específica en la materia y la general de régimen local (Disposición Adicional Séptima LMC)

CAPÍTULO X: LA PROTECCIÓN DE DATOS DE CARÁCTER PERSONAL EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

1 IMPACTO DEL REGLAMENTO GENERAL DE PROTECCIÓN DE DATOS DE LA UNIÓN EUROPEA Y LA LEY ORGÁNICA 3/2018 EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

El nuevo Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea (*Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE* (en adelante RGPD), entró en vigor el 25 de mayo de 2016, a pesar de que su aplicación plena comenzó el 25 de mayo de 2018.

Por su parte, el 7 de diciembre de 2018 entró en vigor la normativa que transpone al derecho español dicho reglamento en concreto la denominada Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD)

Para dar cumplimiento al marco normativo señalado, una administración pública debe llevar a cabo las siguientes acciones:

1.1 CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y DEL DEBER DE INFORMACIÓN A LOS INTERESADOS

Este deber se cumple mediante la identificación de los fines concretos a los que se destina el tratamiento de datos personales, así como la base legitimadora que justifica esos tratamientos.

Para el caso de tratamiento de datos de carácter sensible objeto de protección especial (datos de salud, ideología, orientación sexual, creencias religiosas…) huelga matizar que a priori el mismo no está permitido, salvo que concurran las excepciones previstas en el artículo 9.2 del RGPD. Las mismas, para el caso que nos ocupa sobre las administraciones públicas, pueden versar sobre el interés público esencial o que sean inherentes para la tramitación de servicios de asistencia social, por poner un ejemplo.

Con carácter general esta base legitimadora consistirá en el cumplimiento de una labor de interés público, o para el ejercicio de poderes públicos, los cuales necesariamente han de estar recogidos en una norma de rango legal.

Asimismo, habrá casos en los que el tratamiento de datos personales se sustente en el consentimiento de los interesados, para lo cual las administraciones públicas deberán recoger un consentimiento libre, informado y específico, prestado por los administrados a través de una manifestación que contenga claramente su voluntad de consentir o autorizar, o a través de una inequívoca acción informativa. A estos efectos resaltar la inaplicación del denominado consentimiento tácito que se practicó durante la anterior legislación ya derogada.

1.2. ADAPTACIÓN DE LA INFORMACIÓN FACILITADA A LOS INTERESADOS.

Esto supone que la información ha de proporcionarse de forma concisa, transparente, inteligible y acceso fácil, utilizando para ello un lenguaje claro y sencillo.

Esto obliga a prescindir de fórmulas especialmente formalistas y enrevesadas, necesitando que las cláusulas informativas expliquen el contenido de una forma clara y de fácil asimilación.

En este apartado incluimos también la necesidad de establecer procedimientos que permitan el ejercicio de derechos, tanto de forma analógica como digital. Para el caso de medios electrónicos habrá que implementar métodos para poder comprobar correctamente la identidad de los solicitantes.

1.3 CONTROL DEL CUMPLIMIENTO SOBRE LOS ENCARGADOS DE TRATAMIENTO

Tanto el RGPD como la LOPDGDD establecen una obligación de diligencia sobre la selección de los encargados de tratamiento. Esto se traduce en que los responsables han de contratar bajo criterios objetivos garantizando que los encargados que tendrán acceso a datos personales de los cuales son responsables tengan implementados todas las medidas de seguridad y demás obligaciones previstas en la normativa.

Del mismo modo, habrá que actualizar todos aquellos contratos que previamente se hayan firmado con terceras empresas en el marco de la anterior normativa, adaptando y actualizando estos contratos a las exigencias del RGPD y la LOPDGDD.

1.4. REGISTRO DE ACTIVIDADES DE TRATAMIENTO

En sustitución al antiguo proceso de inscripción de ficheros en el registro de la AEPD, la actual normativa aboga por una llevanza interna en forma de registro de actividades el cual deberá contener un contenido mínimo regulado por el RGPD, incluyendo tanto encargados como responsables.

1.5. REALIZACIÓN DE UN ANÁLISIS DE RIESGOS SOBRE LOS DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS CIUDADANOS.

Sobre el resultado de ese análisis será necesario identificar e implantar las medidas técnicas y organizativas imprescindibles para enfrentar dichos riesgos detectados. Para las AAPP nos centraremos en un análisis más especificado en la propia seguridad de la información.

1.6 . VALORACIÓN DE LA REALIZACIÓN DE UNA EVALUACIÓN DE IMPACTO

Debemos estudiar los tratamientos que se realizan y valorar si los mismos requieren de una EIDP en el caso que supongan un alto riesgo para los derechos y libertades de los interesados.

Es importante matizar que el RGPD recoge de forma expresa que los tratamientos basados en un fin público o relacionados con el ejercicio de poderes públicos, pueden no ser objeto de EIDP siempre y cuando la norma legitimadora regule las operaciones de tratamiento y se haya elaborado una EIPD de carácter general sobre el órgano administrativo.

1.7. CUMPLIMIENTO DEL ESQUEMA NACIONAL DE SEGURIDAD

El Esquema Nacional de Seguridad es la herramienta encargada de definir la política de seguridad que las administraciones públicas han de cumplir en materia de seguridad, en la utilización de medios electrónicos. Es un contenido adicional a lo ya dispuesto en la normativa de protección de datos y se constituye en los principios básicos y obligaciones mínimas que permiten una protección adecuada de la información y de los datos personales en ella recogidos.

1.8. DESIGNACIÓN DEL DELEGADO DE PROTECCIÓN DE DATOS

EL RGPD recoge expresamente que será preceptiva la designación de un Delegado d protección de datos cuando el tratamiento lo lleve a cabo una autoridad u organismo público, excepto los tribunales que actúen en ejercicio de su función judicial.

Asimismo, se recoge la posibilidad de que pueda nombrarse un único DPO para varias administraciones a tenor de su tamaño y estructura organizativa.

Finalmente, no debemos olvidar cuestiones accesorias que las administraciones públicas han de tener muy en cuenta en esta materia, tales como elaborar e implementar un plan de formación y concienciación para empleados, o crear protocolos internos de autocontrol que minoren o puedan prevenir posibles brechas de seguridad de la información

CAPÍTULO XI. LA TRANSPARENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

1. REGULACIÓN, CONCEPTO Y ALCANCE DE LA TRANSPARENCIA EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

La transparencia no es un principio nuevo en la actuación de las administraciones públicas. Si bien es cierto que no aparece citado entre los principios que enuncia el artículo 103 de la C.E cuando afirma que "la administración pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al derecho", sí aparece recogido indirectamente cuando el artículo 105 afirma que la ley regulará "el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas".

Como afirma la exposición de motivos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política, y lo que hace la ley es regular el marco mínimo al que deben ajustar su actividad todas las Administraciones públicas. Esto es importante porque, por vez primera, se aborda no solo un marco común, sino que al configurarse como contenido mínimo la norma desencadena una labor pro activa, tanto en su aplicación, como en su papel dinamizador de la actividad que cada gobierno y Administración pública debe poner en marcha en la forma de relacionarse con el ciudadano.

En este sentido, la ley cubre una asignatura pendiente puesto que tanto la Unión Europea como los diferentes Estados miembros, así como otros muchos países, contaban ya, en algunos casos desde hace varias décadas, con una legislación específica que regula la transparencia y el derecho de acceso a la información pública.

En Canarias se ha aprobado la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de Transparencia y de Acceso a la Información pública de Canarias, que junto con la Ley estatal son de aplicación directa a las entidades locales.

Sin perjuicio de ello, las entidades locales pueden aprobar una norma propia en materia de transparencia y derecho de acceso, cuyo contenido habrá de partir de la regulación de mínimos contenida en la norma estatal, debiendo asumir igualmente las obligaciones adicionales que pudiera haber incorporado la norma autonómica. En el plazo de dos años del que disponen las entidades locales para adaptarse a las obligaciones contenidas en la ley de transparencia, habrán de cumplir con las previsiones contenidas en ella, sin perjuicio del momento en que decidan, si optan por ello, aprobar la norma local.

Las entidades locales podrán abordar esa regulación mediante una ordenanza específica, lo cual parece que debiera ser la opción más lógica y generalizada, o bien decidir incorporar su contenido al reglamento de participación ciudadana, dada la evidente relación con los derechos de los ciudadanos, aun cuando no se habrá de olvidar en este caso, como veremos más adelante, que el derecho de acceso se extiende a todos los ciudadanos con independencia de su relación de vecindad con la entidad local.

A este respecto, la Federación Española de Municipios y Provincias aprobó el 27 de mayo de 2014 una ordenanza tipo de transparencia, acceso a la información y reutilización.

Sea cual fuere la opción elegida, la entidad local lo que sí deberá abordar es la adaptación de sus medios materiales y humanos a las obligaciones derivadas de la ley, en el marco de su potestad de autoorganización.

2. PUBLICIDAD ACTIVA Y PORTAL DE TRANSPARENCIA

La LBRL no contiene un Capítulo o Título íntegramente dedicado a la transparencia administrativa en el ámbito local, pero regula numerosos supuestos que tienen por objeto la proximidad de la Administración a los ciudadanos, la gran mayoría de los cuales se encuentran en el Capítulo IV del Título II, en el que se regula el régimen de la información y participación ciudadana.

Como complemento a la regulación del derecho de acceso a la información pública, y para garantizar la transparencia de la actividad de las Administraciones públicas, éstas han de poner a disposición de los ciudadanos, de oficio y de forma periódica, una información agrupada conforme a las categorías definidas en la propia ley: información institucional, organizativa y de planificación; información de relevancia jurídica; e información económica, presupuestaria y estadística.

Con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Transparencia, las administraciones públicas ya disponían de portales web con gran cantidad de información, tanto desde el punto de vista corporativo como de servicio público.

Es importante señalar que, si bien la ley de transparencia ha previsto para la Administración General del Estado un Portal de la Transparencia que reúna toda la información prevista dentro del capítulo de publicidad activa, la regla general para el resto de niveles territoriales es la publicación en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web, de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados, y preferiblemente en formatos reutilizables.

Por lo tanto, no es imprescindible la creación de un portal *ad hoc,* aunque el modelo previsto para el Estado es el que está siendo seguido por la mayor parte de las comunidades autónomas y muchos ayuntamientos.

La ley contempla de modo indistinto que la información esté alojada en las sedes electrónicas o en las páginas web, si bien el resultado desde el punto de vista de la facilidad de acceso a la misma es diferente en un caso o en otro.

2.1 TIPOLOGÍA Y CARACTERÍSTICAS DE LAS INFORMACIÓN.

La ley establece unos principios generales a tener en cuenta por los responsables de los portales de transparencia.

En primer lugar, la necesidad de que la información se actualice de forma periódica y el establecimiento de los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada, así como su identificación y localización.

La información ha de ser comprensible, de acceso fácil y gratuito y estará a disposición de las personas con discapacidad en una modalidad suministrada por medios o en formatos adecuados, de manera que resulten accesibles y comprensibles conforme al principio de accesibilidad universal y diseño para todos.

La comprensibilidad de la información, utilizando un lenguaje claro y preciso, aun cuando conlleve en algunos casos un trabajo adicional por parte de la Administración, es algo que poco a poco iremos viendo como esencial para la efectividad plena de la transparencia. Al igual que la necesaria síntesis ordenada y sistemática de información compleja, como los presupuestos generales de una Administración, cuyo documento técnico en muchos casos hace difícil localizar la información básica para el ciudadano. No se trata de cumplir

formalmente solo con la obligación de incorporar una información al portal, sino de hacer efectiva la publicidad activa logrando que esos datos o información cumplan la finalidad perseguida por los principios que inspiran la ley de transparencia. Este es un aspecto clave que deben tener en cuenta todos los responsables de las unidades de transparencia y derecho de acceso a la información.

La ley regula la publicación de las siguientes categorías de información en lo que se conoce como publicidad activa:

- INFORMACIÓN ORGANIZATIVA:
- INFORMACIÓN DE RELEVANCIA JURÍDICA:
- INFORMACIÓN DE CONTENIDO ECONÓMICO:

Además de los principios generales relativos a la información, los portales de transparencia habrán de reunir, desde el punto de vista técnico, unas prescripciones que respondan a los siguientes principios:

- **Accesibilidad**: proporcionando información estructurada sobre los documentos tendente a identificar y localizar fácilmente la información.
- **Interoperabilidad**: garantizando la conformidad con el Esquema Nacional de Interoperabilidad aprobado por el Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, así como las normas técnicas de interoperabilidad.
- **Reutilización**: fomentando que la información sea publicada en formatos que permitan su reutilización, de acuerdo con lo previsto en la Ley 37/2007, de 16 de noviembre sobre reutilización de la información del sector público y en su normativa de desarrollo.

3. DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

3.1 LÍMITES AL DERECHO DE ACCESO.

El artículo 42 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, regula el acceso a los documentos públicos como un derecho fundamental de todas las personas físicas o jurídicas que residan o tengan su domicilio social en un Estado miembro. La ley de transparencia, sin embargo, ancla el derecho a acceder a la información pública tan solo en el artículo 105. b) de la Constitución, y por lo tanto carece del rango de protección equivalente al derecho a la protección de datos de carácter personal que, como una manifestación del derecho a la intimidad personal o privacidad, tiene su encaje en el artículo 18.4 de la Constitución. Si bien, y como ya quedó apuntado más arriba, no debe considerarse tanto un límite como otro derecho con el que ha de buscar su conjugación en los casos donde pueda surgir el conflicto.

La ley prevé la posibilidad de limitar el acceso a la información, cuando suponga un perjuicio para la seguridad nacional, la defensa, las relaciones exteriores, la seguridad pública, la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva, las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control, los intereses económicos y comerciales, la política económica y monetaria, el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial, la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos

de toma de decisión y la protección del medio ambiente.

Se trata de una lista larga de limitaciones, si bien la aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección, y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso. Por lo tanto, estamos ante unos límites que han de ser interpretados siempre restrictivamente y su aplicación habrá de ser motivada. Serán el

Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno, los órganos equivalentes creados al efecto en los otros niveles territoriales y los propios tribunales de justicia quienes habrán de ir trazando los perfiles difusos de aquellos, neutralizando la seguramente inevitable tendencia de la Administración a escudarse en ellos para denegar el derecho de acceso.

A estos problemas de aplicación se añaden los derivados de la incorporación de límites adicionales por parte de algunas leyes autonómicas, que restringen aún más el derecho de acceso, generándose las correspondientes dudas sobre la viabilidad de los mismos, dado que claramente colisionaría con la previsión del propio legislador básico de hacer una interpretación restrictiva del propio catálogo de la ley de transparencia.

3.2 EJERCICIO DEL DERECHO DE ACCESO

En principio, “todas las personas” tienen derecho a acceder a la información pública. Por lo tanto, no se exige acreditar ni la nacionalidad ni la condición de ciudadano de la Unión Europea, y se extiende tanto a las personas físicas como jurídicas.

Los concejales/as tienen un derecho de acceso a los antecedentes, datos o informaciones que obren en poder de los servicios municipales y resulten precisos para el desarrollo de su función. Por lo tanto, al haber una regulación específica, la regulación de la ley de transparencia tendrá carácter supletorio, y así se recoge en su disposición adicional primera.

La ley de transparencia exige que la solicitud permita tener constancia de la identificación del solicitante, una dirección de contacto, preferentemente electrónica, a efectos de notificaciones, la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada

y, lógicamente, la información que se solicita. No cabe pues presentar una solicitud anónima, en estos casos no tendría validez ni produciría efectos jurídicos.

Para registrarse y poder presentar una solicitud de acceso a la información a través del portal estatal, se exige una identificación electrónica (Sistema Cl@ve) en tres modalidades: identificación mediante DNIe o certificado electrónico, identificación mediante Cl@ve PIN, o identificación mediante Cl@ve permanente.

En el plazo máximo de un mes, habrá de resolverse la solicitud, aunque podrá ampliarse por un mes más en el caso de que el volumen o la complejidad de la información lo hagan necesario, previa notificación al interesado. Ahora bien, estos plazos pueden reducirse por parte de las Administraciones autonómica o local. Transcurrido el plazo sin que se haya dictado y notificado resolución expresa, se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. Toda resolución que deniegue el acceso a la información deberá ser motivada.

Las resoluciones son recurribles directamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa, sin perjuicio de que pueda interponer recurso administrativo ante el consejo de transparencia, u órgano equivalente que determine cada comunidad autónoma, en el plazo de un mes a contar desde la notificación o desde el día siguiente al que se produzcan los efectos del silencio administrativo. El plazo máximo para resolver y notificar será de tres meses, transcurrido el cual la reclamación se entenderá desestimada.

Cuando el incumplimiento sea reiterado, tendrá la consideración de infracción grave a los efectos de la aplicación a sus responsables del régimen disciplinario previsto en la correspondiente normativa reguladora.

Preferentemente, la administración deberá emplear medios electrónicos, salvo que no sea posible o el ciudadano haya señalado expresamente otro medio. Y deberá realizarse en el momento de la notificación de la resolución o en un plazo máximo de diez días. Si la

información ya estuviera publicada, la resolución se podrá limitar a indicar cómo acceder a ella.

4. EL COMISIONADO/A DE TRANSPARENCIA DE CANARIAS

La Disposición Adicional séptima de la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública de Canarias, sobre las Normas aplicables a las entidades insulares y municipales, establece:

1. La aplicación de los principios y previsiones contenidas en esta ley respecto de la transparencia y el derecho de acceso a la información pública a los cabildos insulares y los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma, a los organismos autónomos, entidades empresariales, fundaciones, sociedades mercantiles y consorcios vinculados o dependientes de los mismos, así como las asociaciones constituidas por cualquiera de los anteriores, se establecerá en las respectivas disposiciones legales y reglamentarias reguladoras de los mismos.

2. Corresponde al comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de los cabildos insulares y ayuntamientos de la Comunidad Autónoma, y de las entidades vinculadas o dependientes de los mismos.

La Ley 12/2014, crea el Comisionado de la Transparencia como el órgano dedicado al fomento, análisis, control y protección de la transparencia y del derecho de acceso a la información pública en el ámbito canario. En ejercicio de las funciones que le atribuye la Ley ha de actuar con autonomía y plena independencia.

La regulación de este órgano se recoge en el título IV de la Ley Transparencia y Acceso a la Información Pública de Canarias. Se le atribuyen al Comisionado de Transparencia diversas

facultades, entre las que se destacan dos principales: las de control del cumplimiento de la obligación de publicar la información que se relaciona en el título II de la Ley por los organismos y entidades sujetos a la misma (conocida como "publicidad activa); y la resolución de las reclamaciones que interpongan los ciudadanos contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de las entidades y organismos incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley de Transparencia de Canarias.

La persona titular de este órgano no tiene dependencia orgánica ni funcional del Gobierno de Canarias, Cabildos o Ayuntamientos sobre los que ejerce el control en materia de Transparencia y acceso a la información pública.

Para garantizar esa autonomía e independencia, el cargo de comisionado o comisionada de Transparencia y Acceso a la Información Pública es incompatible con todo mandato representativo, con todo cargo político o actividad de propaganda política, con la permanencia en el servicio activo de cualquier administración pública o empresa, o con la afiliación a un partido político o sindicato.

Las administraciones y demás entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la ley tienen el deber de facilitarle al Comisionado toda la información que les solicite, así como la obligación de prestarle la colaboración necesaria para el desarrollo de sus funciones.