

ADMINISTRATIVO DIPUTACIÓN PROVINCIAL

SEVILLA



TEMA 21. La Provincia en el Régimen Local. La regulación constitucional de la provincia en España. Organización y competencias de la provincia. La cooperación municipal.

La Provincia en el Régimen Local. La regulación constitucional de la provincia en España.

- Organización provincial y competencias.

Garantizada constitucionalmente la autonomía de los entes locales necesarios (artículo 137 CE) “Artículo 137 El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses” debe reconocérseles la capacidad de crear la organización más adecuada para la gestión de los intereses que les son propios. En este sentido, el artículo 4.1.a) de la LBRL reconoce que una de las potestades privativas de estos entes locales necesarios es la potestad de auto organización “Artículo 14 1. Los cambios de denominación de los Municipios sólo tendrán carácter oficial cuando, tras haber sido anotados en un Registro creado por la Administración del Estado para la inscripción de todas las Entidades a que se refiere la presente Ley, se publiquen en el «Boletín Oficial del Estado».

2. La denominación de los Municipios podrá ser, a todos los efectos, en castellano, en cualquier otra lengua española oficial en la respectiva Comunidad Autónoma, o en ambas.”

El artículo 141. 2 CE establece que: “El Gobierno y la administración autónoma de las provincias estarán encomendados a Diputaciones u otras Corporaciones de carácter representativo”.

De conformidad con el art. 32 LBRL, en la redacción dada al mismo por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre :

“La organización provincial responde a las siguientes reglas:

1) El Presidente, los Vicepresidentes, la Junta de Gobierno y el Pleno existen en todas las Diputaciones.

2) Asimismo existirán en todas las Diputaciones 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 Presidente, la Junta de Gobierno y los Diputados que ostenten delegaciones, siempre que la respectiva legislación autonómica no prevea una forma organizativa distinta en este ámbito y 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 Diputados pertenecientes a los mismos.

3) El resto de los órganos complementarios de los anteriores se establece y regula por las propias Diputaciones. No obstante, la leyes de las Comunidades Autónomas sobre régimen local podrán establecer una

organización provincial complementaria de la prevista en este texto legal.

1.-Pleno y Presidente

A) Constitución de la Corporación y nombramiento del Presidente.

Las Diputaciones se componen de un número de Diputados correspondientes determinado, según el número de residentes de cada provincia, conforme al siguiente baremo, previsto en el art. 204 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG):

Diputados provinciales:

Hasta 500.000 residentes	25
De 500.001 a 1.000.000	27
De 1.000.001 a 3.500.000	31
De 3.500.001 en adelante	51

Respecto a la elección de los Diputados Provinciales, la LOREG establece una elección de segundo grado, ya que son las Juntas Electorales Provinciales reparten, proporcionalmente y atendiendo al número de residentes, los puestos correspondientes a cada partido judicial, en el décimo día posterior a la convocatoria de elecciones conforme a las reglas señaladas en el art. 204, y son los partidos y coaliciones que hayan obtenido algún concejal los que decidirán quién va a ostentar el cargo de diputado.

Su regulación viene establecida en los arts. 205 y 206 de la LOREG.” **Artículo 205 1. Constituidos todos los Ayuntamientos de la respectiva Provincia, la Junta Electoral de Zona procede inmediatamente a formar una relación de todos los partidos políticos, coaliciones, federaciones y de cada una de las agrupaciones de electores que hayan obtenido algún Concejal dentro de cada partido judicial, ordenándolos en orden decreciente al de los votos obtenidos por cada uno de ellos.**

El proceso de constitución de las Diputaciones deberá aplazarse hasta que se hayan resuelto previamente todos los recursos contencioso-electorales contra la proclamación de concejales electos en los municipios de la provincia. Párrafo segundo del número 1 del artículo 205 introducido por el apartado cincuenta y nueve del artículo único de la L.O. 2/2011, de 28 de enero, por la que se modifica la L.O. 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General («B.O.E.» 29 enero). Vigencia: 30 enero 2011

En el caso de que deban convocarse nuevas elecciones en algún municipio de la provincia, bien por no haberse presentado ninguna candidatura, bien por haberse anulado total o parcialmente el proceso como consecuencia de los correspondientes recursos contenciosos-electorales, no se pospondrá la constitución de la Diputación Provincial, si bien, en el supuesto de que como consecuencia de la celebración de elecciones locales parciales se altere la atribución de puestos en la Diputación Provincial, las Juntas Electorales de Zona deberán realizar las operaciones necesarias para hacer una nueva asignación. Párrafo tercero del número 1 del artículo 205 introducido por el apartado cincuenta y nueve del artículo único de la L.O. 2/2011, de 28 de enero, por la que se modifica la L.O. 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General («B.O.E.» 29 enero).*Vigencia: 30 enero 2011*

2. A los efectos previstos en el número anterior, en los municipios de menos de 250 habitantes a los que se refiere el artículo 184 de esta Ley, el número de votos a tener en cuenta por cada candidatura se obtiene dividiendo la suma de los votos obtenidos por cada uno de sus componentes entre el número de candidatos que formaban la correspondiente lista hasta un máximo de cuatro. Se corrigen por defecto las fracciones resultantes.

Número 2 del artículo 205 redactado por el apartado sesenta del artículo único de la L.O. 2/2011, de 28 de enero, por la que se modifica la L.O. 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General («B.O.E.» 29 enero).*Vigencia: 30 enero 2011*

3. Realizada esta operación la Junta procede a distribuir los puestos que corresponden a los partidos, coaliciones, federaciones y a cada una de las agrupaciones de electores en cada partido judicial mediante la aplicación del procedimiento previsto en el artículo 163, según el número de votos obtenidos por cada grupo político o cada agrupación de electores.

4. Si en aplicación de los párrafos anteriores se produjera coincidencia de cocientes entre distintos partidos, coaliciones, federaciones y agrupaciones, la vacante se atribuye al que mayor número de votos ha obtenido, y en caso de empate, al de mayor número de Concejales en el partido judicial. Subsidiariamente se resolverá el empate por sorteo.

Artículo 206

1. Realizada la asignación de puestos de Diputados, conforme a los artículos anteriores, la Junta Electoral convocará por separado dentro de los cinco días siguientes, a los Concejales de los partidos políticos, coaliciones, federaciones y agrupaciones, que hayan obtenido puestos de Diputados, para que elijan de entre las listas de candidatos avaladas, al menos, por un tercio de dichos Concejales a quienes hayan de ser proclamados Diputados, eligiendo, además, tres suplentes, para cubrir por su orden las eventuales vacantes.

2. Efectuada la elección, la Junta de Zona proclama los Diputados electos y los suplentes, expide las credenciales correspondientes y remite a la Junta Provincial y a la Diputación certificaciones de los diputados electos en el partido judicial.“

II.-Organización y Competencias Provinciales:

La provincia, en virtud de la garantía constitucional de su autonomía, tiene unas competencias para la realización de los intereses provinciales, que no puede ser desconocidas (art. 2, 3.1. y 36 LBRL), lo que no implica que el órgano que haya de ejercerlas sea necesariamente la Diputación Provincial.

Dentro del ámbito de las competencias atribuidas a las Diputaciones por la LBRL , podemos distinguir entre:

1.-Competencias propias, según el art. 36 LBRL, redactado según Ley 27/2013 de 27 diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local:

1. Son competencias propias de la Diputación o entidad equivalente las que le atribuyan en este concepto las leyes del Estado y de las Comunidades Autónomas en los diferentes sectores de la acción pública y, en todo caso, las siguientes:

a) La coordinación de los servicios municipales entre sí para la garantía de la prestación integral y adecuada a que se refiere el apartado a) del número 2 del artículo 31.

b) La asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión. En todo caso garantizará en los municipios de menos de 1.000 habitantes la prestación de los servicios de secretaría e intervención.

c) La prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal y, en su caso, supracomarcal y el fomento o, en su caso, coordinación de la prestación unificada de servicios de los municipios de su respectivo ámbito territorial. En particular, asumirá la prestación de los servicios de tratamiento de residuos en los municipios de menos de 5.000 habitantes, y de prevención y extinción de incendios en los de menos de 20.000 habitantes, cuando éstos no procedan a su prestación.

d) La cooperación en el fomento del desarrollo económico y social y en la planificación en el territorio provincial, de acuerdo con las competencias de las demás Administraciones Públicas en este ámbito.

e) El ejercicio de funciones de coordinación en los casos previstos en el artículo 116 bis.

f) Asistencia en la prestación de los servicios de gestión de la recaudación tributaria, en periodo voluntario y ejecutivo, y de servicios de apoyo a la gestión financiera de los municipios con población inferior a 20.000 habitantes.

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

h) El seguimiento de los costes efectivos de los servicios prestados por los municipios de su provincia. Cuando la Diputación detecte que estos costes son superiores a los de los servicios coordinados o prestados por ella, ofrecerá a los municipios su colaboración para una

gestión coordinada más eficiente de los servicios que permita reducir estos costes.

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

2. A los efectos de lo dispuesto en las letras a), b) y c) del apartado anterior, la Diputación o entidad equivalente:

a) Aprueba anualmente un plan provincial de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal, en cuya elaboración deben participar los Municipios de la Provincia. El plan, que deberá contener una memoria justificativa de sus objetivos y de los criterios de distribución de los fondos, criterios que en todo caso han de ser objetivos y equitativos y entre los que estará el análisis de los costes efectivos de los servicios de los municipios, podrá financiarse con medios propios de la Diputación o entidad equivalente, las aportaciones municipales y las subvenciones que acuerden la Comunidad Autónoma y el Estado con cargo a sus respectivos presupuestos. Sin perjuicio de las competencias reconocidas en los Estatutos de Autonomía y de las anteriormente asumidas y ratificadas por éstos, la Comunidad Autónoma asegura, en su territorio, la coordinación de los diversos planes provinciales, de acuerdo con lo previsto en el artículo 59 de esta Ley.

Cuando la Diputación detecte que los costes efectivos de los servicios prestados por los municipios son superiores a los de los servicios coordinados o prestados por ella, incluirá en el plan provincial fórmulas de prestación unificada o supramunicipal para reducir sus costes efectivos.

El Estado y la Comunidad Autónoma, en su caso, pueden sujetar sus subvenciones a determinados criterios y condiciones en su utilización o empleo y tendrán en cuenta el análisis de los costes efectivos de los servicios de los municipios.

b) Asegura el acceso de la población de la Provincia al conjunto de los servicios mínimos de competencia municipal y a la mayor eficacia y economía en la prestación de éstos mediante cualesquiera fórmulas de asistencia y cooperación municipal.

Con esta finalidad, las Diputaciones o entidades equivalentes podrán otorgar subvenciones y ayudas con cargo a sus recursos propios

para la realización y el mantenimiento de obras y servicios municipales, que se instrumentarán a través de planes especiales u otros instrumentos específicos.

c) Garantiza el desempeño de las funciones públicas necesarias en los Ayuntamientos y les presta apoyo en la selección y formación de su personal sin perjuicio de la actividad desarrollada en estas materias por la Administración del Estado y la de las Comunidades Autónomas.

d) Da soporte a los Ayuntamientos para la tramitación de procedimientos administrativos y realización de actividades materiales y de gestión, asumiéndolas cuando aquéllos se las encomienden.

2.- Competencias delegadas, señaladas en el artículo 37 LBRL, que dispone:

1. Las Comunidades Autónomas podrán delegar competencias en las Diputaciones, así como encomendar a éstas la gestión ordinaria de servicios propios en los términos previstos en los Estatutos correspondientes. En este último supuesto las Diputaciones actuarán con sujeción plena a las instrucciones generales y particulares de las Comunidades.

2. El Estado podrá, asimismo, previa consulta e informe de la Comunidad Autónoma interesada, delegar en las Diputaciones competencias de mera ejecución cuando el ámbito provincial sea el más idóneo para la prestación de los correspondientes servicios.

3. El ejercicio por las Diputaciones de las facultades delegadas se acomodará a lo dispuesto en el artículo 27.” **1. El Estado y las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus respectivas competencias, podrán delegar en los Municipios el ejercicio de sus competencias.**

La delegación habrá de mejorar la eficiencia de la gestión pública, contribuir a eliminar duplicidades administrativas y ser acorde con la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

La delegación deberá determinar el alcance, contenido, condiciones y duración de ésta, que no podrá ser inferior a cinco años, así como el control de eficiencia que se reserve la Administración delegante y los medios personales, materiales y económicos, que ésta asigne sin que pueda suponer un mayor gasto de las Administraciones Públicas.

La delegación deberá acompañarse de una memoria económica donde se justifiquen los principios a que se refiere el párrafo segundo de este apartado y se valore el impacto en el gasto de las Administraciones Públicas afectadas sin que, en ningún caso, pueda conllevar un

mayor gasto de las mismas.

2. Cuando el Estado o las Comunidades Autónomas deleguen en dos o más municipios de la misma provincia una o varias competencias comunes, dicha delegación deberá realizarse siguiendo criterios homogéneos.

La Administración delegante podrá solicitar la asistencia de las Diputaciones provinciales o entidades equivalentes para la coordinación y seguimiento de las delegaciones previstas en este apartado.

3. Con el objeto de evitar duplicidades administrativas, mejorar la transparencia de los servicios públicos y el servicio a 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, siguiendo criterios homogéneos, entre otras, las siguientes competencias:

- a) Vigilancia y control de la contaminación ambiental.
- b) Protección del medio natural.
- c) Prestación de los servicios sociales, promoción de la igualdad de oportunidades y la prevención de la violencia contra la mujer.
- d) Conservación o mantenimiento de centros sanitarios asistenciales de titularidad de la Comunidad Autónoma.
- e) Creación, mantenimiento y gestión de las escuelas infantiles de educación de titularidad pública de primer ciclo de educación infantil.
- f) Realización de actividades complementarias en los centros docentes.
- g) Gestión de instalaciones culturales de titularidad de la Comunidad Autónoma o del Estado, con estricta sujeción al alcance y condiciones que derivan del [artículo 149.1.28.ª de la Constitución Española](#).
- h) 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.
- i) Inspección y sanción de establecimientos y actividades comerciales.
- j) Promoción y gestión turística.
- k) Comunicación, autorización, inspección y sanción de los espectáculos públicos.
- l) Liquidación y recaudación de tributos propios de la Comunidad Autónoma o del Estado.
- m) Inscripción de asociaciones, empresas o entidades en los registros administrativos de la Comunidad Autónoma o de la Administración del Estado.
- n) Gestión de oficinas unificadas de información y tramitación administrativa.
- o) Cooperación con la Administración educativa a través de los centros asociados de la Universidad Nacional de Educación a Distancia.

4. La Administración delegante podrá, para dirigir y controlar el ejercicio de los servicios delegados, dictar instrucciones técnicas de carácter general y recabar, en cualquier momento, información sobre la gestión municipal, así como enviar comisionados y formular los requerimientos pertinentes para la subsanación de las deficiencias observadas. En caso de incumplimiento de las directrices, denegación de las informaciones solicitadas, o inobservancia de los requerimientos formulados, la Administración delegante podrá revocar la delegación o ejecutar por sí misma la competencia delegada en sustitución del Municipio. Los actos del Municipio podrán ser recurridos ante los órganos competentes de la Administración delegante.

5. La efectividad de la delegación requerirá su aceptación por el Municipio interesado.

6. La delegación habrá de ir acompañada en todo caso de la correspondiente financiación, para lo cual será necesaria la existencia de dotación presupuestaria adecuada y suficiente en los presupuestos de la Administración delegante para cada ejercicio económico, siendo nula sin dicha dotación.

El incumplimiento de las obligaciones financieras por parte de la Administración autonómica delegante facultará a la Entidad Local delegada para compensarlas

automáticamente con otras obligaciones financieras que ésta tenga con aquélla.

7. La disposición o acuerdo de delegación establecerá las causas de revocación o renuncia de la delegación. Entre las causas de renuncia estará el incumplimiento de las obligaciones financieras por parte de la Administración delegante o cuando, por circunstancias sobrevenidas, se justifique suficientemente la imposibilidad de su desempeño por la Administración en la que han sido delegadas sin menoscabo del ejercicio de sus competencias propias. El acuerdo de renuncia se adoptará por el Pleno de la respectiva Entidad Local.

8. Las competencias delegadas se ejercen con arreglo a la legislación del Estado o de las Comunidades Autónomas.

Artículo 27 redactado por el número diez del artículo primero de la Ley 27/2013, 27 diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local («B.O.E.» 30 diciembre). Vigencia: 31 diciembre 2013”

El desarrollo del artículo 36 LBRL viene dado, en lo que se refiere a la cooperación económica del Estado a las inversiones de las Entidades Locales, por el Real Decreto 835/2003, de 27 de junio, y por la Orden APU/293/296 de 31 de Enero.

De conformidad con lo establecido en el artículo 7.4 de la LRBRL, en la redacción de la LRSAL, también las Diputaciones Provinciales u órganos equivalentes podrán ejercer competencias distintas de las propias y de las delegadas, cuando no ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda Provincial, cumpliendo los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera; y no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública.

A estos efectos, la Diputación Provincial o entidad equivalente precisará como vinculantes, dos informes previos:

- De la Administración competente por razón de materia, la Comunidad Autónoma en este caso, en el que se señale la inexistencia de duplicidades.
- De la Administración que tenga atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias.

La Diputación Provincial se reúne en sesión constitutiva presidida por una Mesa de edad, integrada por los Diputados de mayor y menor edad presentes en el acto, y actuando como secretario el que lo sea de la Corporación para elegir al Presidente de entre sus miembros.

Para la elección de Presidente el candidato debe obtener mayoría absoluta en la primera votación y simple en la segunda.

El Presidente puede ser destituido de su cargo mediante moción de

censura que se desarrollará conforme a lo previsto en el artículo 197 de la LOREG. Puede ser candidato al cargo de Presidente cualquiera de los Diputados provinciales.

Asimismo, el Presidente de la Diputación podrá cesar mediante la pérdida de una cuestión de confianza por el planteada ante el Pleno de la Corporación.

Dentro de los treinta días siguientes al de la sesión constitutiva, el Presidente convocará la sesión o sesiones extraordinarias del Pleno de la Corporación que sean precisas, a fin de resolver sobre los siguientes puntos:

- a) Régimen de las sesiones del Pleno y de la Comisión de Gobierno.
- b) Creación y composición de las comisiones informativas permanentes.
- c) Nombramiento de representantes de la Corporación en toda clase de órganos colegiados en que deba estar representada.
- d) Conocimiento de las resoluciones de la presidencia en materia de nombramiento de Vicepresidentes y miembros de la Comisión de Gobierno, y Presidentes de las comisiones informativas, así como de las delegaciones que el Presidente estime oportuno conferir. (Art.58 ROF)

El mandato de los miembros de la Diputación es de cuatro años, contados a partir de la fecha de la elección. Una vez finalizado su mandato, los miembros de las Corporaciones cesantes continuarán sus funciones solamente para la Administración ordinaria hasta la toma de posesión de sus sucesores, y en ningún caso podrán adoptar acuerdos para los que legalmente se requiera una mayoría cualificada. (Art. 59 ROF)

.

El Pleno provincial.

Atribuciones y competencias:

Las atribuciones de Pleno vienen señaladas en el artículo 33 de la LBRL, después de señalar que el Pleno de la Diputación está constituido por el Presidente y los Diputados. **“1. El Pleno de la Diputación está constituido por el Presidente y los Diputados.**

2. Corresponde en todo caso al Pleno:

- **a) La organización de la Diputación.**
- **b) La aprobación de las ordenanzas.**
- **c) La aprobación y modificación de los Presupuestos, la disposición de gastos dentro de los límites de su competencia y la aprobación provisional de las cuentas; todo ello de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales .**

- d) La aprobación de los planes de carácter provincial.
- e) El control y la fiscalización de los órganos de gobierno.
- f) La aprobación de la plantilla de personal, 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.
- g) La alteración de la calificación jurídica de los bienes de dominio público.
- h) El planteamiento de conflictos de competencias a otras Entidades locales y demás Administraciones públicas.
- i) El ejercicio de acciones judiciales y administrativas y la defensa de la Corporación en materias de competencia plenaria.
- j) La declaración de lesividad de los actos de la Diputación.
- k) La concertación de las operaciones de crédito cuya cuantía acumulada en el ejercicio económico exceda del 10 por 100 de los recursos ordinarios, salvo las de tesorería, que le corresponderán cuando el importe acumulado de las operaciones vivas en cada momento supere el 15 por 100 de los ingresos corrientes liquidados en el ejercicio anterior, todo ello de conformidad con lo dispuesto en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
- l) ...
- Letra l) del número 2 del artículo 33 derogada por la letra b) de la disposición derogatoria única de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público («B.O.E.» 31 octubre).*Vigencia: 30 abril 2008.*
- m) La aprobación de los proyectos de obra y de servicios cuando sea competente para su contratación o concesión y cuando aún no estén previstos en los Presupuestos.
- n) ...
- Letra n) del número 2 del artículo 33 derogada por la letra b) de la disposición derogatoria única de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público («B.O.E.» 31 octubre).*Vigencia: 30 abril 2008*
- ñ) Aquellas atribuciones que deban corresponder al Pleno por exigir su aprobación una mayoría especial.
- o) Las demás que expresamente la atribuyan las leyes.

Número 2 del artículo 33 redactado por Ley 11/1999, 21 abril («B.O.E.» 22 abril), de modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y otras medidas para el desarrollo del Gobierno Local, en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial y en materia de aguas.

3. Corresponde, igualmente, al Pleno la votación sobre la moción de censura al Presidente 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.

Número 3 del artículo 33 redactado por el apartado 1 del artículo primero de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local («B.O.E.» 17 diciembre).*Vigencia: 1 enero 2004*

4. El Pleno puede delegar el ejercicio de sus atribuciones en el Presidente y en la Comisión de Gobierno, salvo las enunciadas en el número 2, letras a), b), c), d), e), f), h) y ñ), y número 3 de este artículo.

Número 4 del artículo 33 introducido por Ley 11/1999, 21 abril («B.O.E.» 22 abril), de modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y otras medidas para el desarrollo del Gobierno Local, en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial y en materia de aguas.”

El Presidente: competencias, delegación de las mismas, y sus resoluciones.

Durante la vigencia de la Ley de Bases de 1955 el Gobernador Civil de la provincia era el Presidente nato de la Diputación Provincial y en tal concepto presidía la Diputación y la Comisión Provincial de Servicios

Técnicos, aunque el carácter representativo de la Corporación lo ostentaba su propio Presidente. En la actualidad, por imperativo de los principios implantados por nuestra Constitución, en particular los artículos 137 y 141, el Presidente de la Diputación es el único y efectivo Presidente.

Su tratamiento será de Ilustrísima, en todas las Diputaciones Provinciales, salvo en la de Barcelona, que tendrá el de Excelencia.

Elección y renuncia.

Respecto a su elección, cabe decir que podrá ser candidato cualquier miembro de la Diputación, a diferencia de lo que ocurre con la elección de Alcalde, que sólo podían serlo los cabezas de lista de los partidos políticos representados en el Pleno.

El artículo 207.2 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General señala que «para la elección del Presidente el candidato debe obtener mayoría absoluta en la primera votación y simple en la segunda».

El Presidente, por tanto, será elegido por los Diputados de entre ellos y son también los propios Diputados los que pueden plantear moción de censura, que se desarrolla conforme a lo previsto para el Alcalde, pudiendo entonces acceder al cargo de Presidente cualquiera de los Diputados provinciales.

El Diputado que resulte proclamado Presidente/a tomará inmediatamente posesión de su cargo ante el Pleno, de acuerdo con la fórmula general de promesa o juramento de la Constitución establecida para la toma de posesión de los cargos públicos.

Si no se hallase presente en la Sesión de Constitución, será requerido para tomar posesión en el plazo de cuarenta y ocho horas, igualmente ante el Pleno Corporativo, con la advertencia de que, caso de no hacerlo sin causa justificada, se estará a lo dispuesto en la Legislación Electoral para los casos de vacantes en la Presidencia.

El Presidente de la Diputación podrá renunciar a su cargo sin perder por ello su condición de Diputado. La renuncia deberá hacerse efectiva por escrito ante el Pleno, que deberá adoptar acuerdo de conocimiento dentro de los diez días siguientes. A tal efecto, el Presidente o, en su caso, el Vicepresidente, deberá convocar sesión extraordinaria con la antelación suficiente.

Vacante la Presidencia por renuncia de su titular, fallecimiento o sentencia firme, la sesión extraordinaria para la elección de nuevo Presidente se convocará por el Vicepresidente por el orden de prelación y se celebrará, con los requisitos establecidos en la Legislación Electoral,

dentro de los diez días siguientes a la toma de conocimiento de la renuncia por el Pleno, al momento del fallecimiento o a la notificación de la sentencia, según los casos.

Atribuciones.

Como vimos en el anterior epígrafe, los órganos necesarios de la Diputación no sólo se conforman de una manera muy semejante, sino que también sus atribuciones siguen las mismas identidades que con respecto a los de los Ayuntamientos. En lo que concierne al Presidente, con la salvedad de aquellas funciones de policía que le corresponde ejercer al Alcalde, como por ejemplo: dictar bandos, adopción de medidas en caso de catástrofes o infortunios, o ejercer la jefatura de la Policía Municipal, la posición del Presidente de la Diputación es casi idéntica.

El Presidente puede delegar el ejercicio de sus atribuciones, salvo la de convocar y presidir las sesiones del Pleno y de la Junta de Gobierno, decidir los empates con el voto de calidad, concertar operaciones de crédito, la jefatura superior de todo el personal, la separación del servicio de funcionarios y el despido del personal laboral, y las enunciadas en los párrafos a, i y j del número anterior.

Corresponde, asimismo, al Presidente el nombramiento de los Vicepresidentes

.

La LBRL considera, en su artículo 32.1, los Vicepresidentes de la Diputación como órganos necesarios de la misma; añadiendo que serán nombrados por el Presidente, sin precisar la cifra, con lo que queda al arbitrio del aquél. Será, pues el Reglamento Orgánico de la Corporación el que proporcione a la figura de los Vicepresidentes los trazos que, en cada caso, se entiendan convenientes.

El ROF, en los artículos 66 a 68, inclusive, ha establecido una normativa supletoria, en la que establece determinadas precisiones, que constituyen una interpretación de la figura, no siempre desprendida de modo directo del diseño realizado por la legalidad básica. Así, en el artículo 66 se refiere al nombramiento y cese, estableciendo que el Presidente designará Vicepresidentes libremente, de entre los miembros de la Junta de Gobierno. Limitación lógica, puesto que los miembros de la Junta de Gobierno le acompañan en el desarrollo del gobierno provincial, pero no establecida por la ley básica. Añade que los nombramientos y ceses se realizan por resolución del Presidente, de la que dará cuenta al Pleno en la primera sesión, se notificarán personalmente a los interesados y se publicarán en el Boletín Oficial de

la Provincia; todo ello, sin perjuicio de la efectividad del nombramiento desde el día siguiente al de la firma de la resolución, salvo que en la misma se disponga otra cosa.

Cuando el ROF aborda las funciones del Vicepresidente se refiere solamente a la sustitución del Presidente, pero no a las delegaciones que el mismo puede conferirles, siendo en esto la pauta establecida por la ley básica. La sustitución, que es en realidad suplencia se realizará, según el artículo 67 del ROF, «en la totalidad de sus funciones y por el orden de su nombramiento», en los casos de ausencia, enfermedad o impedimento que imposibilite al Presidente para el ejercicio de sus atribuciones.

Con respecto a las resoluciones del presidente de la diputación provincial toman presencia en forma de Decreto que en la mayoría de casos forman parte de sus atribuciones ejecutivas y las relacionadas con las delegaciones especiales reguladas en el art 64 del ROF.

“Todas las delegaciones a que se refiere el artículo anterior serán realizadas mediante Decreto del Presidente que contendrá el ámbito de los asuntos a que se refiere la delegación, las facultades que se deleguen, así como las condiciones específicas del ejercicio de las mismas, en la medida en que se concreten o aparten del régimen general previsto en este reglamento.

2. La delegación de atribuciones del Presidente surtirá efecto desde el día siguiente al de la fecha del Decreto, salvo que en ella se disponga otra cosa, sin perjuicio de su preceptiva publicación en el «Boletín Oficial» de la provincia.”

“El artículo 34 LBRL determina las competencias del Presidente de la Diputación. “1. Corresponde en todo caso al Presidente de la Diputación:

- a) Dirigir el gobierno y la administración de la provincia.
- b) Representar a la Diputación.
- c) Convocar y presidir las sesiones del Pleno, salvo los supuestos previstos en la presente Ley y en la legislación electoral general, de la Junta de Gobierno y cualquier otro órgano de la Diputación, y decidir los empates con voto de calidad. Letra c) del número 1 del artículo 34 redactada por el apartado 1 del artículo primero de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local («B.O.E.» 17 diciembre).*Vigencia: 1 enero 2004*
- d) Dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios y obras cuya titularidad o ejercicio corresponde a la Diputación Provincial.
- e) Asegurar la gestión de los servicios propios de la Comunidad Autónoma cuya gestión ordinaria esté encomendada a la Diputación.
- 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 100 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 100 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. Letra f) del número 1 del

artículo 34 redactada por el número 3 del artículo 46 de la Ley 55/1999, 29 diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social («B.O.E.» 30 diciembre).*Vigencia: 1 enero 2000* La referencia debe entenderse hecha al artículo 177.5 del Texto Refundido de la Ley de 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 la primera sesión que celebre. Esta atribución se entenderá sin perjuicio de lo previsto en el artículo 99.1 y 3 de esta Ley.
- i) El ejercicio de las acciones judiciales y administrativas y la defensa de la Diputación 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 último supuesto dando cuenta al mismo en la primera sesión que celebre para su ratificación.
- j) La iniciativa para proponer al Pleno la declaración de lesividad en materia de la competencia del Presidente.
- k) ...
- Letra k) del número 1 del artículo 34 derogada por la letra b) de la disposición derogatoria única de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público («B.O.E.» 31 octubre).*Vigencia: 30 abril 2008*
- l) La aprobación de los proyectos de obras y de servicios cuando sea competente para su contratación o concesión y estén previstos en el Presupuesto.
- m) ...
- Letra m) del número 1 del artículo 34 derogada por la letra b) de la disposición derogatoria única de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público («B.O.E.» 31 octubre).*Vigencia: 30 abril 2008*
- n) Ordenar la publicación y ejecución y hacer cumplir los acuerdos de la Diputación.
- ñ) Las demás que expresamente les atribuyan las leyes.
- o) El ejercicio de aquellas otras atribuciones que la legislación del Estado o de las Comunidades Autónomas asigne a la Diputación y no estén expresamente atribuidas a otros órganos.

2. El Presidente puede delegar el ejercicio de sus atribuciones, salvo la de convocar y presidir las sesiones del Pleno y de la Junta de Gobierno, decidir los empates con el voto de calidad, concertar operaciones de crédito, la jefatura superior de todo el personal, la separación del servicio de funcionarios y el despido del personal laboral, y las enunciadas en los párrafos a), i) y j) del número anterior.

Número 2 del artículo 34 redactado por el apartado 1 del artículo primero de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local («B.O.E.» 17 diciembre).*Vigencia: 1 enero 2004*

3. Corresponde, asimismo, al Presidente el nombramiento de los Vicepresidentes.”

2.- Junta de Gobierno Local.-

La Junta de Gobierno se integra por el Presidente y un número de Diputados no superior al tercio del número legal de los mismos, nombrados y separados libremente por aquél, dando cuenta al Pleno (art. 35.1. LBRL).

Corresponde a la Junta de Gobierno (art. 35.2.):

- a) La asistencia al Presidente en el ejercicio de sus atribuciones.
- b) Las atribuciones que el Presidente le delegue o le atribuyan las leyes.

El Presidente 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 Diputados, aunque no perteneciera a la Junta de Gobierno

3.-Vicepresidente.-

Los vicepresidentes son nombrados por el Presidente de la Diputación(art. 34.3 LBRL).

Según el artículo 35. 4. LBRL Los Vicepresidentes sustituyen, por el orden de su nombramiento y en los casos de vacante, ausencia o enfermedad, al Presidente, siendo libremente designados por éste entre los miembros de la Junta de Gobierno.

4.-Otros órganos:

A ellos se refiere el artículo 32.2.LBRL, cuándo habla de 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 Presidente, la Junta de Gobierno y los Diputados que ostenten delegaciones.

En este sentido, de conformidad con el art. 119.1 del ROF, son órganos complementarios de las entidades locales territoriales:

- a)Los Concejales y Diputados delegados.
- b)Las Comisiones Informativas.
- c)La Comisión especial de cuentas.
- d)Los Consejos sectoriales.
- e)Los Órganos desconcentrados y descentralizados para la gestión de servicios.

a)Los Diputados Delegados (120—121 ROF)

Los Diputados-delegados son aquellos Diputados que ostentan algunas de las delegaciones de atribuciones del Presidente, tendrán las atribuciones que se especifiquen en el respectivo Decreto de delegación, y las ejercerán de acuerdo con lo que en él se prevea.

b)Las Comisiones Informativas (123-126 ROF)

Las comisiones informativas, integradas exclusivamente por miembros de la Corporación, son órganos sin atribuciones resolutorias que tienen por función el estudio, informe o consulta de los asuntos que hayan de ser sometidos a la decisión del Pleno o de la Junta de Gobierno

cuando esta actúe con competencias delegadas por el Pleno, salvo cuando hayan de adoptarse acuerdos declarados urgentes. Igualmente informarán aquellos asuntos de la competencia propia de la Junta de Gobierno, y del Alcalde, que les sean sometidos a su conocimiento por expresa decisión de aquéllos (123 ROF)

Las comisiones informativas pueden ser permanentes y especiales. son comisiones informativas permanentes las que se constituyen con carácter general, distribuyendo entre ellas las materias que han de someterse al Pleno. Su número y denominación iniciales, así como cualquier variación de las mismas durante el mandato corporativo, se decidirá mediante acuerdo adoptado por el Pleno a propuesta del Alcalde o Presidente. Son comisiones informativas especiales las que el Pleno acuerde constituir para un asunto concreto, en consideración a sus características especiales de cualquier tipo. Estas comisiones se extinguen automáticamente una vez que hayan dictaminado o informado sobre el asunto que constituye su objeto, salvo que el acuerdo plenario que las creo dispusiera otra cosa.

Los dictámenes de las comisiones informativas tienen carácter preceptivo y no vinculante. En supuestos de urgencia, el Pleno o la Junta de Gobierno, podrá adoptar acuerdos sobre asuntos no dictaminados por la correspondiente Comisión informativa, pero, en estos casos, del acuerdo adoptado deberá darse cuenta a la Comisión informativa en la primera sesión que se celebre.

c) La Comisión Especial de Cuentas (127 ROF)

La Comisión especial de cuentas es de existencia preceptiva, según dispone el artículo 116 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, y su constitución, composición e integración y funcionamiento se ajusta a lo establecido para las demás comisiones informativas.

Corresponde a la Comisión especial de cuentas el examen, estudio e informe de todas las cuentas, presupuestarias y extrapresupuestarias, que deba aprobar el Pleno de la Corporación, de acuerdo con lo establecido en la legislación reguladora de la contabilidad de las entidades locales..

d) Los Consejos Sectoriales (130 ROF)

El Pleno de la Corporación podrá acordar el establecimiento de Consejos sectoriales, cuya finalidad será la de canalizar la participación de los ciudadanos y de sus asociaciones en los asuntos municipales. Los Consejos sectoriales desarrollarán exclusivamente funciones de informe y, en su caso, propuesta, en relación con las iniciativas municipales

relativas al sector de actividad al que corresponda cada Consejo.

e) Los órganos desconcentrados y descentralizados para la gestión de servicios. (132-133 ROF)

El Pleno podrá establecer órganos desconcentrados, distintos de los enumerados en las secciones anteriores y asimismo el Pleno, podrá acordar el establecimiento de entes descentralizados con personalidad jurídica propia, cuando así lo aconsejen la necesidad de una mayor eficacia en la gestión, la complejidad de la misma, la agilización de los procedimientos, la expectativa de aumentar o mejorar la financiación o la conveniencia de obtener un mayor grado de participación ciudadana en la actividad de prestación de los servicios.

5.-Regímenes especiales

No todas las provincias españolas tienen en la actualidad como órganos representativos una Diputación Provincial de régimen común. Así la LBRL prevé como regímenes especiales los siguientes:

De conformidad con el art. 39 LBRL:

“Los órganos forales de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya conservan su régimen peculiar en el marco del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma del País Vasco. No obstante, las disposiciones de la presente Ley les serán de aplicación con carácter supletorio.”

Según el art. 40 LBRL :

“Las Comunidades Autónomas uniprovinciales y la Foral de Navarra asumen las competencias, medios y recursos que corresponden en el régimen ordinario a las Diputaciones Provinciales. Se exceptúa la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares en los términos de su Estatuto propio.”

Y finalmente el art. 41 LBRL:

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

2. En el Archipiélago Canario subsisten las Mancomunidades Provinciales Interinsulares exclusivamente como órgano de representación y expresión de los intereses provinciales. Integran dichos órganos los Presidentes de los Cabildos Insulares de las

Provincias correspondientes, presidiéndolos el del Cabildo de la Isla en que se halle la capital de la Provincia.

3. Los Consejos Insulares de las Islas Baleares, a los que son de aplicación las normas de esta Ley que regulan la organización y funcionamiento de las Diputaciones Provinciales, asumen sus competencias de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley y las que les correspondan de conformidad con el Estatuto de Autonomía de Baleares.”

La cooperación municipal.

El de la cooperación es un principio de obligado cumplimiento para las administraciones locales. Con carácter general nuestro ordenamiento jurídico hace de él un principio de general aplicación a todas las administraciones, tal y como prescribe, la ley del Sector Público y del procedimiento administrativo o los artículos 10.1 o 57 de la Ley reguladora de las bases de régimen local, entre otros.

Además, las especiales circunstancias de nuestros municipios provocan que sólo por medio de la colaboración y cooperación institucional se pueda lograr un eficaz y adecuado funcionamiento de los mismos.

Su considerable fragmentación territorial, su limitada capacidad técnica para la gestión de muchos de los asuntos que le son propios o su notoria insuficiencia de recursos les obliga a cooperar y colaborar entre si o con otras administraciones para poder prestar, por si o asociados, los servicios que el propio legislador les ha impuesto como obligatorios (artículo 26 de la LBRL) y desarrollar las competencias que les han sido atribuidas (art. 25 de la LBRL), so pena de no cumplir con el mandato constitucional de servir con objetividad y eficacia a los intereses de la comunidad (artículo 103 CE)

En definitiva, colaborar y cooperar para el pleno desarrollo de las competencias y servicios que les son propios no es una simple opción de nuestros municipios, sino un mandato constitucional y legal cuyo fin no es otro que garantizar una “buena administración”.

La Administración Local española está integrada por una variada tipología de Entidades locales, a pesar del principio de uniformidad que caracterizó el régimen local español desde la Constitución de Cádiz.

En la actualidad nuestro régimen local se caracteriza por una notable diversidad institucional, propiciada, en gran medida, por la nueva

estructura territorial del Estado prevista en la Constitución. Junto a los municipios, entidades básicas de la organización territorial del Estado y cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos (art. 1 LBRL), y las provincias y las islas (en los archipiélagos balear y canario), como entes de naturaleza territorial y necesaria previstos en la Constitución Española, la legislación básica de régimen local (artículo 3 de la LBRL) posibilita la creación de otros entes de naturaleza supramunicipal a los que califica como “entidades locales”.

Son:

1) las Comarcas u otras Entidades que agrupen a varios Municipios, instituidas por las Comunidades Autónomas de conformidad con la LBRL y los correspondientes Estatutos de Autonomía.

2) las Áreas Metropolitanas. 3) y las Mancomunidades de municipios.

Esta distinción, entre entidades territoriales y simples entidades locales no territoriales, constituye una novedad legislativa, que, en el aspecto teórico, procede de la doctrina alemana, y que en su origen se centraba en la sustantividad del elemento territorial como elemento configurador del ente y determinante de sus principales características (pluralidad de fines, potestades públicas superiores y autonomía plena).

Sin embargo en la LBRL esta diferencia sirve, únicamente, para atribuir de forma directa a los entes necesarios las potestades públicas superiores (reglamentaria, expropiatoria...), mientras que en el caso de los entes potestativos serán las leyes de las Comunidades Autónomas que los regulen las que concreten cuáles de aquellas potestades serán de aplicación, excepto en el supuesto de las mancomunidades, en las que serán sus estatutos quienes lo expliciten. Junto a estos entes, la legislación local prevé la creación de otros de naturaleza asociativa, como son:

Los consorcios que las entidades locales pueden constituir con otras Administraciones públicas para fines de interés común o con entidades privadas sin ánimo de lucro que persigan fines de interés público, concurrentes con los de las Administraciones públicas; b) o las agrupaciones municipales de carácter tradicional, como las comunidades de villa y tierra, o las merindades. Como ha apuntado la doctrina, y ha reconocido el propio legislador, la mayor parte de estos entes responden a una idea común: solventar la imposibilidad para muchos municipios de prestar adecuadamente los servicios propios de su competencia o la necesidad de prestarlos en espacios más extensos que los propios de los municipios.

A esta misma finalidad responde también la institución provincial pues, aun cuando la misma es considerada una entidad necesaria de naturaleza territorial, el legislador la ha configurado como una entidad local determinada por la agrupación de Municipios que tiene como fin principal prestar apoyo a estos.

En todos estos casos nos encontramos con fórmulas que, al igual que los municipios, provienen de la misma tradición administrativista, la francesa, y que, como tales, se proponen como una alternativa funcional al problema de la insuficiencia municipal, frente a soluciones de carácter estructural (de mayor éxito en los países nórdicos y anglosajones) consistentes en la reordenación del mapa municipal.

Téngase en cuenta, no obstante, que nuestro ordenamiento jurídico posibilita también que la cooperación y la colaboración institucional se desarrolle por medio de fórmulas convencionales, o de planes o programas que no suponen la creación de entes diferentes.

La regulación de las mancomunidades intermunicipales contenida en la Ley básica de 1985 sigue en lo sustancial la de sus precedentes.

En su artículo 44 reconoce el derecho de los municipios a asociarse con otros en mancomunidades para la ejecución en común de obras y servicios determinados de su competencia. Estas mancomunidades tendrán personalidad y capacidad jurídicas para el cumplimiento de sus fines específicos y se regirán, en lo fundamental, por sus Estatutos propios, que 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.

Es ésta, la de la mancomunidad, la fórmula asociativa con mayor tradición en nuestro derecho, una fórmula que, con pequeñas variaciones, se ha mantenido en los mismos parámetros desde su origen. A saber, naturaleza asociativa, carácter voluntario y concreción de sus fines y atribuciones.

Las áreas metropolitanas. La expresión “Área Metropolitana” se ha

hecho común para identificar el conjunto formado por el casco urbano de una gran ciudad y su área suburbana, que alcanza a las poblaciones próximas, afectadas por la influencia de aquéllas.

Junto al enfoque geográfico o sociológico del Área Metropolitana, surge la acepción jurídico-administrativa de la misma, que contempla el ente público o complejo organizativo encargado de esa gestión coordinado y del territorio que se incluye en su ámbito.

A él se refiere el artículo 43 de la LBRL que las define como entidades locales integradas por los municipios de grandes aglomeraciones urbanas entre cuyos núcleos de población existen vinculaciones económicas y sociales que hagan necesaria la planificación conjunta y la coordinación de determinados servicios y obras.

Al igual que en el caso de las Comarcas, el fuerte grado de interiorización autonómica de estos entes, hace que su régimen jurídico se remita casi por completo a la legislación autonómica. Así son las Comunidades Autónomas, previa audiencia de la Administración del Estado y de los Ayuntamientos y Diputaciones afectados, las que podrán crear, modificar y suprimir, mediante Ley, Áreas Metropolitanas, de acuerdo con lo dispuesto en sus respectivos Estatutos.

Además, la legislación autonómica determinará los órganos de gobierno y administración, en los que estarán representados todos los Municipios integrados en el Área; el régimen económico y de funcionamiento, que garantizará la participación de todos los Municipios en la toma de decisiones y una justa distribución de las cargas entre ellos; así como los servicios y obras de prestación o realización metropolitana y el procedimiento para su ejecución.

En todo caso debe tenerse en cuenta que la creación de estas áreas no podrá suponer la pérdida por los municipios de la competencia y la titularidad de los servicios de prestación obligatoria.

Los consorcios Con el fin de facilitar la prestación de los servicios públicos encomendados a los municipios, el artículo 87 de la LBRL prevé que las entidades locales puedan constituir consorcios con otras Administraciones públicas para fines de interés común o con entidades privadas sin ánimo de lucro que persigan fines de interés público, concurrentes con los de las Administraciones públicas. Los

Consortios gozarán de personalidad jurídica propia, siendo sus Estatutos los que determinarán sus fines, así como las particularidades del régimen orgánico, funcional y financiero. En todo caso sus órganos de decisión estarán integrados por representantes de todas las Entidades consorciadas, en la proporción que se fije en los Estatutos respectivos.

Del repaso de cada una de las soluciones previstas en nuestro ordenamiento pueden sacarse algunas conclusiones:

En primer lugar, que la abundancia de fórmulas asociativas supramunicipales pone de manifiesto la especial preocupación del legislador por solucionar un problema, el de la insuficiencia municipal, así como, a su vez, su incapacidad para acabar con el mismo a través de reformas estructurales (reordenación del mapa municipal, desuniformización en la atribución de competencias municipales...). En segundo lugar, que la mayor parte de las fórmulas propuestas se solapan y resultan incompatibles.

Todas ellas pretenden dar solución al mismo problema por medio de una fórmula común que podría resumirse en los siguientes términos: “cooperación en lo competencial y supramunicipalidad en lo servicial”.

Paradigma de esta incompatibilidad es la difícil convivencia entre las entidades provinciales y comarcales en Cataluña, cuya solución a día de hoy aún no se ha encontrado.

De forma un tanto absurda e irresponsable el legislador parece invitar a nuestros operadores políticos a una saturación institucional que, a menos que se desarrolle, puede llevar a un verdadero colapso institucional. Expresión que, aun cuando pueda parecer exagerada, nos sitúa ante una más que posible realidad en la que el nivel local de gobierno puede verse ocupado a la vez por diputaciones, mancomunidades, áreas metropolitanas, comarcas y municipios.

En tercer lugar, que la mayor parte de las soluciones propuestas por el legislador estatal no difieren en lo sustancial de las previstas a lo largo de nuestra historia, por lo que no se entiende como el legislador sigue insistiendo en ellas, cuando la propia historia nos pone de manifiesto su incapacidad para resolver el problema municipal.

Además, no puede olvidarse que en 1985 la realidad jurídico-política española de aquel momento no era ni parecida a la de principios del siglo XX, ni tan siquiera a la de 1975.

No sólo porque la democratización del nivel de gobierno local supuso una profunda transformación de sus estructuras, sino también, y principalmente, porque la configuración de nuestro estado como un “estado autonómico”, prácticamente federal en cuanto al grado de descentralización administrativa, ha afectado sustancialmente las estructuras y competencias locales y porque el avance del estado social ha hecho de nuestros municipios los principales agentes prestadores de servicios públicos.

La realidad de un verdadero gobierno multinivel, donde el papel protagonista en lo competencial corresponde a los entes autonómicos, no ha tenido un reflejo proporcionado en la ley de 1985 que lejos de ello ha impuesto a las CCAA un modelo de desarrollo supramunicipal donde su papel es notablemente secundario.