

LA PROVINCIA: ORGANIZACIÓN PROVINCIAL. COMPETENCIAS EN LA LEGISLACIÓN BÁSICA ESTATAL Y LA ANDALUZA

I.- SIGNIFICADOS SEGÚN LA CONSTITUCIÓN y el estatuto de autonomía de andalucía.....	2
II.- ORGANIZACIÓN PROVINCIAL	3
A.- EL PLENO DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL	4
1.- Elección de los Diputados Provinciales	4
2.- Constitución, vigencia y finalización del mandato de la Diputación.....	5
3.- Atribuciones del Pleno	6
B.- EL PRESIDENTE	9
1.- Elección.....	9
2.- Atribuciones del Presidente (art. 34 LBRL).....	9
3.- Cese del Presidente	12
C.- VICEPRESIDENTES	12
1.- Designación y cese	12
2.- Atribuciones.....	13
D.- JUNTA DE GOBIERNO	13
1.- Configuración	13
2.- Composición.....	13
3.- Atribuciones.....	14
E.- COMISIONES INFORMATIVAS Y DE SEGUIMIENTO O CONTROL.....	14
1.- Clases	14
2.- Configuración	15
3.- Composición.....	15
4.- Atribuciones.....	16
F.- ÓRGANOS COMPLEMENTARIOS	17
1.- Diputados Delegados.....	17
2.- Consejos Sectoriales	18
3.- Órganos desconcentrados y Entes descentralizados para la gestión de los servicios	18
G.- ÓRGANOS DE NATURALEZA BUROCRÁTICA	19
III.- COMPETENCIAS PROVINCIALES	20
A.- LA GARANTÍA INSTITUCIONAL DE LA AUTONOMÍA LOCAL. PRINCIPIOS GARANTIZADORES	20
B.- COMPETENCIAS PROPIAS	20
C.- COMPETENCIAS DELEGADAS	22
IV.- LA PROVINCIA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA	23
A.- ESTUDIO GENERAL DE LA PROVINCIA EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA PARA ANDALUCÍA	23
B.- LA PROVINCIA EN LA LEY DE AUTONOMÍA LOCAL DE ANDALUCÍA	23
V.- RÉGIMENES PROVINCIALES ESPECIALES.....	26
A.- TERRITORIOS FORALES DEL PAÍS VASCO.....	26
B.- COMUNIDADES AUTÓNOMAS UNIPROVINCIALES.....	26
C.- CABILDOS Y CONSEJOS INSULARES	26

I.- SIGNIFICADOS SEGÚN LA CONSTITUCIÓN Y EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ANDALUCÍA

La Constitución española vigente, en su escueta regulación de los Entes Locales nos dice respecto de la Provincia que:

“El Estado se organiza territorialmente en Municipios, Provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas Entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses” (art. 137 CE).

En el art. 141, específicamente dedicado a la Provincia, se indica que:

“1. La Provincia es una Entidad Local con personalidad jurídica propia, determinada por la agrupación de Municipios y división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado. Cualquier alteración de los límites provinciales habrá de ser aprobada por las Cortes Generales mediante ley orgánica.

2. El gobierno y la administración autónoma de las Provincias estarán encomendados a Diputaciones u otras Corporaciones de carácter representativo.

3. Se podrán crear agrupaciones de Municipios diferentes de la Provincia.

4. En los archipiélagos, las islas tendrán además su administración propia en forma de Cabildos o Consejos.”

La Constitución recoge de esta forma una concepción institucional de la Provincia que se ha ido decantando desde el primer tercio del pasado siglo hasta nuestros días; una concepción dual de la Provincia en la que esta aparece como un Ente local territorial, formado por la agrupación de Municipios y a la vez como un área territorial para el cumplimiento de los fines del Estado. El mantenimiento de los límites provinciales existentes a la entrada en vigor de la Constitución se garantiza a través de la exigencia de ley orgánica para su alteración. Finalmente, el gobierno y administración provinciales se encomienda a las Diputaciones y otras Corporaciones de carácter representativo, rompiéndose de esta forma el sistema único de organización provincial a través de las Diputaciones en una alusión que habrá que entender hecha a los Cabildos y Consejos Insulares y a los órganos colegiados ejecutivos en las Comunidades Autónomas uniprovinciales.

Junto a estas referencias en el Título VIII, hay que recordar que la Provincia es igualmente en nuestra Constitución circunscripción electoral para la elección de los miembros del Congreso, y que igualmente a nivel provincial se eligen parte de los miembros del Senado (arts. 68 y 69 CE).

Estas escasas referencias constitucionales son, pese a escuetas, lo suficientemente importantes como para poder afirmar que la Provincia no solo goza de autonomía para la gestión de sus intereses, sino que, además, es una institución especialmente garantizada frente a eventuales intentos de supresión o reforma.

Esta afirmación es importante por cuanto que la Provincia ocupa un lugar intermedio, crítico, en los distintos niveles de Administración territorial en que se organiza territorialmente el Estado, circunstancia ésta que convierte a dicha institución provincial en el punto de referencia por excelencia de cualquier intento de la reforma de la estructura territorial del Estado. Su mantenimiento final y su refuerzo pueden ser el exponente de su propio valor intrínseco o de la resistencia del constituyente a modificar una institución secular en nuestra vida local. En cualquier caso, la actual configuración de la Provincia se ha revelado como un elemento, por su rigidez, distorsionante en el actual proceso de construcción y consolidación del nuevo modelo de organización territorial del Estado.

Como ha afirmado la doctrina, la transposición sin más del alcance de la garantía institucional de la autonomía municipal a la autonomía provincial generó, desde el principio,

grandes problemas, no tanto por la extensión de la misma a esta otra figura del régimen local, como por el modo en que ha sido entendida respecto de la Provincia. La aplicación de esta técnica jurídica fue hecha por el Tribunal Constitucional ante una situación ciertamente comprometida. En ella debió decidir no ya sobre una posible modificación del régimen competencial provincial o una posible adaptación a las nuevas estructuras, sino sobre la hipotética supresión por parte de la Comunidad Autónoma (en particular, se planteó en Cataluña) de las Diputaciones Provinciales. La cuestión hizo que esta teoría de la garantía institucional de ascendencia almena echase raíces en nuestro Derecho positivo, y muy concretamente sobre la Provincia, a través de la STC 32/1981, de 28 de julio de 1981, aunque en la definición de sus contenidos primase más la oportunidad de su interpretación que la fidelidad al contenido genuino de ésta.

De manera similar a la Constitución, el nuevo Estatuto de Autonomía para Andalucía aprobado por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, dispone en relación a la Provincia, en su Título III "Organización Territorial de la Comunidad Autónoma":

"Artículo 89. Estructura territorial.

Andalucía se organiza territorialmente en municipios, provincias y demás entidades territoriales que puedan crearse por ley (...)."

"Artículo 96. La provincia.

1. La provincia es una entidad local con personalidad jurídica propia, determinada por la agrupación de municipios. Cualquier alteración de los límites provinciales habrá de ser aprobada por las Cortes Generales mediante ley orgánica.

2. El gobierno y la administración autónoma de la provincia corresponden a la Diputación, como órgano representativo de la misma (...)."

II.- ORGANIZACIÓN PROVINCIAL

La organización político-administrativa de las Provincias presenta las siguientes modalidades: la Diputación Provincial como régimen común y los conocidos como regímenes especiales, que analizaremos al final del tema. De la Constitución –art. 141- y de la LBRL se desprende que la Diputación Provincial es la forma general de organización de la Provincia.

Artículo 31 LBRL:

"1. La Provincia es una entidad local determinada por la agrupación de Municipios, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

2. Son fines propios y específicos de la Provincia garantizar los principios de solidaridad y equilibrio intermunicipales, en el marco de la política económica y social y, en particular:

a) Asegurar la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio provincial de los servicios de competencia municipal.

b) Participar en la coordinación de la Administración local con la de la Comunidad Autónoma y la del Estado.

3. El gobierno y la administración autónoma de la Provincia corresponden a la Diputación u otras Corporaciones de carácter representativo."

La organización provincial de régimen común (Diputación Provincial) responde a las siguientes reglas, a tenor del art. 32 LBRL, del que se desprende que al igual que en el Municipio, nos encontramos con la existencia de órganos necesarios y órganos complementarios:

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, en proporción al número de Diputados que tengan en el Pleno.

3.- El resto de los órganos complementarios de los anteriores se establece y regula por las propias Diputaciones. No obstante las Leyes de las Comunidades Autónomas sobre Régimen Local podrán establecer una organización provincial complementaria de la prevista en este texto legal.

A.- EL PLENO DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL

El Pleno de la Diputación está constituido por el Presidente y los Diputados.

1.- Elección de los Diputados Provinciales

Régimen jurídico: Ley Orgánica 5/1985, de Régimen Electoral General (LOREG).

a.- Determinación del número de miembros de la Corporación

La LOREG asigna a cada Diputación Provincial un número de Diputados en proporción al número de residentes de la Provincia, conforme al siguiente baremo:

	<u>Diputados</u>
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

b.- División en partidos judiciales

Cada Provincia se divide en partidos judiciales, que agrupan a uno o varios Municipios. Esta división está establecida en la Ley de Demarcación y Planta Judicial 38/1988. En algunos casos un único Municipio constituye un partido judicial, mientras que en otros casos varios Municipios están agrupados en un único partido judicial.

c.- Reparto de puestos de Diputado por partidos judiciales

Una vez convocadas las elecciones municipales, la Administración electoral debe repartir el número de Diputados que corresponde a cada Provincia entre los distintos partidos judiciales existentes en la Provincia, con arreglo a los criterios siguientes: el criterio básico es el proporcional en función del número de habitantes, pero existen criterios correctores, en el sentido de que todos los partidos judiciales han de contar al menos con un Diputado, y ningún partido judicial puede contar con más de 3/5 del número total de Diputados. Se trata así de establecer una cierta representación territorial, con objeto de que no prime de modo absoluto la representación de las urbes.

d.- La asignación a los partidos políticos y formaciones electorales de puestos de Diputados en abstracto

Una vez constituidos los Ayuntamientos de la Provincia, la Administración electoral forma una relación de todas las formaciones electorales que hayan obtenido algún Concejal dentro de cada partido judicial, y distribuye entre dichas formaciones los puestos de Diputados correspondientes al respectivo partido judicial, aplicando para ello el sistema proporcional corregido de la Ley D'Hondt.

e.- Elección nominal de los Diputados

Una vez realizada la asignación abstracta de puestos de Diputados entre las distintas formaciones políticas, la Administración electoral convoca por separado dentro de los cinco días siguientes a los Concejales de las formaciones electorales 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. Ordinariamente esta elección estará ya condicionada por el partido político al que pertenecen los respectivos Concejales, el cual les ordenará a quiénes deben elegir como Diputados.

2.- Constitución, vigencia y finalización del mandato de la Diputación

Régimen jurídico: Título II "Org. necesaria de los EL territoriales", Capítulo II "De la Provincia", Sección I, arts. 55 a 59 del ROF.

(...) Artículo 56 ROF.

"1. El tercer día anterior al señalado por la legislación electoral para la sesión constitutiva de la Diputación, los miembros de la misma que deban cesar, tanto del Pleno como de la Comisión de Gobierno, se reunirán en sesión convocada al solo efecto de aprobar el acta de la última sesión celebrada.

2. Los Secretarios e Interventores tomarán las medidas precisas para que el día de la constitución de la nueva Corporación se efectúe un arqueo y estén preparados y actualizados todos los justificantes de las existencias en metálico o valores propios de la Corporación, depositados en la Caja Provincial o en entidades Bancarias, así como la documentación relativa al inventario del patrimonio de la Corporación y de sus Organismos Autónomos."

Artículo 57.

"1. La sesión constitutiva de las Diputaciones Provinciales se celebrará en el quinto día posterior a la proclamación de los Diputados electos, a las doce horas, en la sede de dichas Corporaciones, previa entrega de las credenciales respectivas al Secretario de la Corporación.

2. Si en la hora y fecha señaladas para celebrar la sesión constitutiva de las Diputaciones Provinciales concurriese a la misma un número inferior a la mayoría absoluta de Diputados electos, éstos se entenderán convocados automáticamente para celebrar la sesión constitutiva, dos días después, la que habrá de celebrarse en el mismo local y a la misma hora. En dicha sesión la Corporación se constituirá, cualquiera que fuere el número de Diputados que concurrieren.

3. La sesión constitutiva, a la hora señalada a este objeto, se presidirá por una Mesa de Edad, integrada por los Diputados de mayor y menor edad presentes en el acto, y actuando de Secretario el que lo sea de la Corporación.

La Mesa comprobará las credenciales presentadas o acreditaciones de personalidad de los electos, con base a las certificaciones que hubiere remitido la Junta Electoral de

Zona, y declarará constituida la Corporación. Acto seguido se procederá a elegir al Presidente de entre sus miembros, con arreglo a lo dispuesto en la legislación electoral.”¹

Artículo 58.

“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) Nombramientos de representantes de la Corporación en órganos colegiados, que sean de la competencia del Pleno.
- 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.”

Artículo 59.

“1. El mandato de los miembros de la Diputación es de cuatro años, contados a partir de la fecha de la elección.

2. 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.”

3.- Atribuciones del Pleno

El Pleno de la Diputación ostenta una serie de atribuciones relacionadas en los arts. 33 LBRL y 28 TRRL, atribuciones que desglosa y amplía, pormenorizándolas, el art. 70 del ROF.

Estas competencias son de índole diversa y constituyen el núcleo básico de la actividad de la Provincia.

Junto a la función política por excelencia del Pleno de servir de cauce de expresión de la voluntad de la colectividad local y de instrumento de control y fiscalización de los órganos de gobierno (siendo su máxima expresión la moción de censura), corresponden al Pleno importantes funciones que pueden examinarse en el art. 33 LBRL.

Finalmente, la reforma de la LBRL efectuada por la Ley 11/1999, de 21 de abril (integrante del conocido Pacto Local) vino a desposeer al Pleno de una serie de atribuciones de gestión que se asignan al Presidente, y como contrapartida se refuerzan las funciones de control del Pleno.

Obsérvese la equivalencia de las funciones cuasi-parlamentarias del Pleno, frente a las funciones ejecutivas del Ejecutivo provincial (Presidente y Junta de Gobierno).

A.- ATRIBUCIONES PROPIAS

¹ Debe entenderse que los electos no adquieren propiamente la condición de Diputado hasta tanto no se den los siguientes requisitos: cumplimentación de la declaración a efectos de incompatibilidades (registro de intereses) y prestación de la promesa o juramento de acatar la Constitución (RD 707/79). En cualquier caso, el miembro de la Corporación Local que resultare proclamado electo deberá presentar la credencial ante la Secretaría General de la Corporación –art. 7 ROF-, y cumplimentar los dos requisitos antes señalados.

Corresponden, en todo caso, al Pleno, las siguientes atribuciones:

- **Aprobación de Ordenanzas**
- **En materia de organización:** la organización de la Diputación
- **En materia de traslaciones y ejercicio de las competencias provinciales.** El planteamiento de conflictos de competencias a otras Entidades Locales y demás Administraciones Públicas.
- **En materia financiera.** La determinación de los recursos propios de carácter tributario; la aprobación y modificación de los Presupuestos; la disposición de gastos en materia de su competencia y la aprobación de las cuentas; todo ello de acuerdo con lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. La concertación de las operaciones de crédito cuya cuantía acumulada, dentro de cada ejercicio económico, exceda del 10 por 100 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 100 de los ingresos corrientes liquidados en el ejercicio anterior-, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el TRLHL.
- **En materia de personal.** La aprobación de la plantilla de personal y de la relación de puestos de trabajo, la fijación de la cuantía de las retribuciones complementarias fijas y periódicas de los funcionarios y el número y régimen del personal eventual.
- **En materia de bienes.** La alteración de la calificación jurídica de los bienes de dominio público. La adquisición de bienes y derechos cuando su valor supere el 10 por 100 de los recursos ordinarios del Presupuesto y, en todo caso, cuando sea superior a tres millones de euros, así como las enajenaciones patrimoniales en los siguientes supuestos: cuando se trate de bienes inmuebles o de bienes muebles que estén declarados de valor histórico o artístico, y no estén previstas en el Presupuesto; cuando estando previstas en el Presupuesto, superen los mismos porcentajes y cuantías indicados para las adquisiciones de bienes.
- **En materia de contratación.** Las contrataciones y concesiones de toda clase cuando su importe supere el 10 por 100 de los recursos ordinarios del Presupuesto y, en cualquier caso, los seis millones de euros, así como los contratos y concesiones plurianuales cuando su duración sea superior a cuatro años y los plurianuales de menor duración cuando el importe acumulado de todas sus anualidades supere el porcentaje indicado, referido a los recursos ordinarios del Presupuesto del primer ejercicio y, en todo caso, cuando sea superior a la cuantía señalada en esta letra.
- **En materia de obras y servicios públicos.** La aprobación de las formas de gestión de los servicios y de los expedientes de provincialización. La aprobación de los planes de carácter provincial. La aprobación de los proyectos de obras y de servicios cuando sea competente para su contratación o concesión y cuando no estén previstas en los Presupuestos.

- **Otras materias.** El ejercicio de acciones judiciales y administrativas y la defensa de la Corporación en materias de competencia plenaria. La declaración de lesividad de los actos del Ayuntamiento. Aquellas otras que deban corresponder al Pleno por exigir su aprobación una mayoría especial. Y, finalmente, las demás que expresamente le confieran las Leyes.

B.- ATRIBUCIONES DE CONTROL

Junto a las anteriores funciones propias, al Pleno de la Corporación le corresponde el control y la fiscalización de los demás órganos de gobierno. Esta función de control, similar a la de los Parlamentos sobre los Ejecutivos, presenta diversas manifestaciones. Sin perjuicio de los medios de control que pueda establecer el Reglamento Orgánico de la Corporación, el ROF en su art. 104 contempla varias modalidades, de las cuales los más importantes son la moción de censura y la cuestión de confianza.

- **Información de oficio por parte del Presidente:** Según los arts. 42 y 62 del ROF el Presidente dará cuenta sucinta a la Corporación, en cada sesión ordinaria del Pleno, de las resoluciones que hubiera adoptado desde la última sesión plenaria ordinaria para que los Concejales o Diputados conozcan el desarrollo de la Administración municipal a efectos de control y fiscalización.
- **Requerimientos de comparecencia e información:** Todo miembro de la Corporación que por delegación del Presidente ostente la responsabilidad de un área de gestión está obligado a comparecer ante el Pleno, cuando éste así lo acuerde, al objeto de responder a las preguntas que se formulen sobre su actuación (art. 105.1 ROF). Acordada por el Pleno la comparecencia, el Presidente deberá incluir el asunto en el orden del día de la próxima sesión ordinaria o extraordinaria a celebrar por la Corporación, notificando al interesado el acuerdo adoptado y la fecha en que se celebrará la sesión en que deba comparecer. Entre esta notificación y la celebración de la sesión deben transcurrir, al menos, tres días. En la comparecencia el informante intervendrá para dar respuesta a las preguntas que le formulen los diversos grupos políticos de la Corporación, sin que en ningún caso pueda derivarse de estas comparecencias la adopción de acuerdos no comprendidos en el orden del día (art. 105.3 ROF). El problema es que, como se ha señalado, el ROF exige que la comparecencia sea acordada por el Pleno, es decir, por la mayoría, lo cual impide a la minoría hacer uso de este instrumento de control. No obstante, entendemos que nada impide al Reglamento Orgánico de la Corporación Local permitir que un porcentaje del Pleno –un tercio, una cuarta parte- o a petición de un grupo político pueda acordarse tal comparecencia.
- **Debate sobre la actuación de la Junta de Gobierno:** El Pleno, a propuesta del Presidente o mediante solicitud de la cuarta parte, al menos, del número legal de miembros corporativos, podrá acordar la celebración de sesión extraordinaria cuyo objeto sea someter a debate la gestión de la Junta de Gobierno –art. 106.1 ROF-, conocido popularmente como debate sobre el “estado de la ciudad”. En la sesión correspondiente el autor de la propuesta deberá explicar el significado de la misma. Contestará un miembro de la Corporación designado por ésta y, después de sendos turnos de réplica, podrán intervenir los demás grupos políticos de la Corporación para formular las preguntas a la Junta de Gobierno, que serán contestadas por un miembro de la misma. Como consecuencia del

debate podrán presentarse una moción con objeto de que el Pleno manifiesta su posición sobre la gestión de la Junta de Gobierno. Si el Pleno admite debatir la moción, ésta se incluirá en el Orden del día en la siguiente sesión plenaria, ordinaria o extraordinaria.

C.- DELEGACIÓN DE COMPETENCIAS

La mayoría de las competencias del Pleno no son susceptibles de delegación. Ello es lógico pues la Ley distribuye las competencias provinciales entre el Pleno y el Presidente partiendo de su diferente posición y papel en el gobierno local, de tal modo que una delegación indiscriminada de las competencias del Pleno al Alcalde o Presidente, a través de juego de mayorías, se desvirtuaría el sistema de gobierno local. No obstante, el art. 33.4 LBRL permite al Pleno delegar algunas de las pocas competencias que aún conserva relacionadas con la participación del Pleno en la gestión municipal: g) alteración de la calificación jurídica de los bienes de dominio público; i) el ejercicio de acciones judiciales y administrativas; j) declaración de lesividad de los actos de la Diputación; entre otras.

B.- EL PRESIDENTE

1.- Elección

Es el órgano unipersonal y ejecutivo a quien la LBRL encomienda la dirección, gobierno y administración de la Provincia. Es elegido en la misma sesión constitutiva de la Diputación, precisando el candidato mayoría absoluta en la primera votación y simple en la segunda.

2.- Atribuciones del Presidente (art. 34 LBRL)

Es el Presidente de la Corporación y el representante de la Corporación. Sus funciones son extraordinariamente amplias. Si ya la versión inicial de la LBRL reforzó las atribuciones del Presidente con respecto a sistemas anteriores, en una clara tendencia presidencialista, la reforma de la LBRL realizada por la Ley 11/1999, de 21 de abril, integrante del denominado Pacto Local, profundizó en esta línea, operando una nueva distribución de competencias entre el Pleno y el Presidente, en el sentido de desposeer al Pleno funciones de carácter eminentemente ejecutivo y que se considera más lógico que sean competencias del Presidente, en aras a una mayor eficacia en el funcionamiento del respectivo Ayuntamiento o Diputación. El Pleno, como órgano colegiado deliberante, se dirá que no está concebido para dedicar gran parte de su actuación a tareas de mera gestión, como sucede con la gestión de personal, la gestión presupuestaria o la contratación, especialmente en los Municipios de mayor población. Por el contrario, se estima más lógico que el Pleno establezca el marco general al que deben adecuarse estas funciones de ejecución, mediante la aprobación de los instrumentos oportunos, como el presupuesto o la plantilla de personal de la Corporación, pero se considera que no tiene mucho sentido que el Pleno se dedique a debatir y decidir sobre las gratificaciones concretas de cada funcionario o su complemento de productividad si ya figuran en el presupuesto de la Corporación que éste aprueba, los límites dentro de los cuales deben enmarcarse las partidas que pueden destinarse a estos conceptos retributivos. Como expresó un Diputado en la tramitación parlamentaria de la Ley 11/1999, se trata de que cada uno de los órganos municipales se dedique primordialmente a lo que es propio: "El gobierno municipal debe dedicarse a gobernar, y el Pleno, como órgano político, debe dedicarse sobre todo a impulsar y a controlar la acción de los órganos de gobierno...".

Las competencias del Presidente pueden agruparse en dos clases: de carácter interno, es decir, relativas a la organización y a los medios personales, materiales y financieros; y de carácter externo, es decir, con relevancia directa para los administrados.

A.- COMPETENCIAS INTERNAS

- **Dirigir el gobierno y la administración provincial.** Se trata de una cláusula general que atrae para el Presidente todas las funciones relativas al gobierno y administración local no atribuidas a otro órgano. Y, en este sentido, se encuentra la competencia relativa a dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios y obras municipales, prevista también expresamente en la LBRL. Asimismo, entendemos que en este apartado entraría la competencia prevista en el TRRL de organización de los servicios administrativos de la corporación, en el marco del Reglamento Orgánico (creación de Departamentos, Servicios, Unidades...). Y, desde luego, aquí entra la facultad del Presidente para delegar, modificar y revocar competencias a Vicepresidentes y Diputados-Delegados.
- **Presidencia de órganos colegiados.** Así, corresponde al Presidente 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. Y aquí habría que incluir la competencia, introducida por la Ley 11/1999 y tomada del TRRL, referente a ordenar la publicación, ejecución y hacer cumplir los acuerdos de la Diputación.
- **En materia económica.** La Ley 11/1999 asigna al Presidente, de un modo genérico, el desarrollo de la gestión económica de acuerdo con el Presupuesto aprobado por el Pleno. En este ámbito corresponde al Presidente disponer gastos dentro de los límites de su competencia, concertar operaciones de crédito, con exclusión de las contempladas en el TRLHL, 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 liquidados en el ejercicio anterior; así como ordenar pagos y rendir cuentas.
- **En materia de personal.** A la competencia anterior de desempeño de la jefatura “superior” de todo el personal, la Ley 11/1999 añade la competencia para 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, que hasta entonces correspondían al Pleno. Asimismo, la Ley 11/1999 asigna al Presidente la competencia para acordar el nombramiento y sanciones de todo el personal, incluida la separación del servicio de los funcionarios de la Corporación y del despido del personal laboral, dando cuenta al Pleno, en estos dos últimos casos, en la primera sesión que celebre, competencias estas últimas también del Pleno en la versión inicial de la LBRL.

- **En materia de contratación.** Corresponde al Presidente aprobar las contrataciones y concesiones de toda clase cuando su importe no supere, no ya el 5 por 100, sino el 10 por 100 de los recursos ordinarios del Presupuesto, si bien se fija un límite absoluto de seis millones de euros, incluidas las de carácter plurianual cuando su duración no sea superior a cuatro años, 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, según el TRRL corresponde al Presidente presidir las subastas y concursos para ventas, arrendamientos, suministros y toda clase de adjudicaciones de servicios y obras municipales.
- **En materia de bienes.** Corresponde al Presidente aprobar la adquisición de bienes y derechos cuando su valor no supere el 10 por 100 de los recursos ordinarios del Presupuesto ni los tres millones de euros, así como la enajenación del patrimonio que no supere el porcentaje ni la cuantía indicados en los siguientes supuestos: la de bienes inmuebles, siempre que esté prevista en el Presupuesto; la de bienes muebles, salvo los declarados de valor histórico o artístico cuya enajenación no se encuentre prevista en el Presupuesto.
- **Obras y servicios.** Aprobación de los proyectos de obras y de servicios cuando sea competente para su contratación o concesión y estén previstos en el Presupuesto.
- **Revisión de actos.** La Ley 11/1999 aclara que compete al Presidente la iniciativa para proponer al Pleno la declaración de lesividad en materias de la competencia de la Presidencia.

B.- COMPETENCIAS EXTERNAS

- **Representar a la Diputación.** Esta facultad se ha visto reforzada con la Ley 11/1999, la cual atribuye al Presidente el ejercicio de las acciones judiciales y administrativas y la defensa de la Diputación no sólo en caso de urgencia, sino en cualquier momento “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”.

C.- OTRAS COMPETENCIAS Y CLÁUSULA RESIDUAL

Además de todas las competencias expresamente atribuidas al Presidente, siguiendo un criterio ya presente en la legislación anterior, la LBRL establece lo siguiente para el Alcalde: “Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y aquellas que la legislación del Estado o de las Comunidades Autónomas asignen a la Diputación y no atribuyan a otros órganos”. Es lo que se conoce como competencia o cláusula residual a favor del Alcalde. Sin embargo, para el Presidente no viene expresamente conferido expresamente en la LBRL. No obstante, debemos entender que también ostenta la cláusula residual en virtud del art. 61.25 ROF, que dispone que le corresponde al Presidente:

“25. El ejercicio de aquellas otras atribuciones que la legislación del Estado o la de las Comunidades Autónomas asignen a la Diputación y no estén expresamente atribuidas a otros órganos, así como las demás que expresamente le atribuyan las leyes.”

Así, la STS 26-7-1990 ha referido que el Alcalde o Presidente ostenta una competencia atrayente, salvo en aquellas cuestiones que expresamente estén atribuida al Pleno. De este modo, puede decirse que el Alcalde o Presidente es el principal órgano de gestión o ejecutivo de la Administración Local.

D.- DELEGACIÓN DE COMPETENCIAS DEL PRESIDENTE

La LBRL autoriza al Presidente a delegar el ejercicio de sus atribuciones, salvo las de convocar y presidir las sesiones del Pleno y de la Junta de Gobierno, 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, dirigir el gobierno y administración de la provincia, ejercitar acciones judiciales y administrativas, iniciativa para la declaración de lesividad.

3.- Cese del Presidente

Además de las causas comunes al resto de los miembros de la Corporación, el Presidente puede cesar por dimisión del cargo, pero manteniendo la condición de Diputado. Según el art. 60.4 ROF, la renuncia deberá hacerse efectiva por escrito ante el Pleno de la Corporación, que deberá adoptar “acuerdo de conocimiento” dentro de los diez días siguientes, si bien más adelante –art. 60.5- habla de “aceptación de la renuncia por el Pleno”. Pero, sobre todo, los mecanismos de cese más característicos son la moción de censura y la cuestión de confianza.

Según dispone el art. 207 LOREG, “3. el Presidente puede ser destituido de su cargo mediante moción de censura que se desarrollará conforme a lo previsto en el artículo 197. Puede ser candidato al cargo de Presidente cualquiera de los Diputados Provinciales.

4. Asimismo, el Presidente de la Diputación podrá cesar mediante la pérdida de una cuestión de confianza por él planteada ante el Pleno de la Corporación, que se regulará por lo dispuesto en el artículo 197 bis de esta Ley, vinculada a la aprobación o modificación de cualquiera de los siguientes asuntos:

- a) Los presupuestos anuales.
- b) El reglamento orgánico.
- c) El plan provincial de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal.

En caso de no obtenerse la confianza, el nuevo Presidente se elegirá de acuerdo con el sistema previsto en el artículo 197 bis para los Alcaldes de municipios de más de 250 habitantes” (número 4 del artículo 207 introducido por L.O. 8/1999, 21 abril, de modificación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General («B.O.E.» 22 abril).

C.- VICEPRESIDENTES

1.- Designación y cese

Según la LBRL los Vicepresidentes son designados –y revocados- libremente por el Presidente de entre miembros de la Junta de Gobierno.

En cuanto al cese, además de las causas comunes a todo miembro de la Corporación, el Vicepresidente puede cesar por dimisión del cargo que no entrañe la renuncia a la condición de Diputado –la cual debe manifestarse por escrito-, así como por libre destitución del Presidente. Según el ROF, los nombramientos y ceses se harán

mediante resolución del Presidente de la que se dará cuenta al Pleno en la primera sesión que celebre, notificándose, además, personalmente a los designados y se publicarán en el BOP, sin perjuicio de su efectividad desde el día siguiente de la firma de la resolución por el Alcalde, si en ella no se dispusiera otra cosa.

2.- Atribuciones

Los Vicepresidentes desempeñan dos tipos de funciones:

1.- Función de suplencia del Presidente

Corresponde a los Vicepresidentes, en cuanto tales, sustituir en la totalidad de sus funciones y por el orden de su nombramiento, al Presidente, en los casos de ausencia, enfermedad o impedimento (temporal) que imposibilite a éste para el ejercicio de sus atribuciones, así como desempeñar las funciones de Presidente en los supuestos de vacante en la Presidencia –por ejemplo, por renuncia- hasta que tome posesión el nuevo Presidente.

2.- Atribuciones delegadas

La LBRL no asigna a los Vicepresidentes atribuciones propias, sino que se limita a autorizar al Presidente a delegar atribuciones en estos órganos. Por tanto, los Vicepresidentes ejercitan todas sus atribuciones por delegación del Presidente. En la práctica, el Presidente suele asignar a cada Vicepresidente la delegación sobre un área o sector de la gestión de la Corporación, y que en ocasiones puede significar, a su vez, una competencia de coordinación sobre otros órganos –Diputados Delegados- que actúan dentro de esa área. Estas delegaciones genéricas pueden tener un alcance tanto interno, en el sentido de dirigir los servicios correspondientes, como externo, en el sentido de comprensiva de la facultad de resolver mediante actos administrativos que afecten a terceros.

D.- JUNTA DE GOBIERNO

1.- Configuración

La LBRL en su versión original de 1985 denominó “Comisión de Gobierno” al órgano colegiado de apoyo político al Presidente y de coordinación del gobierno local. Por su parte, la Ley 57/2003 ha modificado la denominación de este órgano, que ha pasado a llamarse “Junta de Gobierno”, con la finalidad de reforzar su perfil de órgano ejecutivo. En todo caso, el art. 32 LBRL establece que la Junta de Gobierno es un órgano colegiado necesario en todas las Diputaciones.

2.- Composición

De acuerdo con la configuración antes indicada, la LBRL ya en su versión original diseñó una composición de la actual Junta de Gobierno netamente vinculada a la figura del Presidente, pues atribuyó a éste la competencia para nombrar y separar a los miembros de la misma entre los miembros de la Corporación Local. De este modo, la LBRL de 1985 se separó del diseño de la precedente “Comisión Permanente”, establecida en la Ley de Elecciones Locales de 17 de julio de 1978, y según la cual la composición de este órgano debía ser representativa de la pluralidad del Pleno de la Corporación. Por el contrario, la LBRL optó por primar en este nivel de la gestión local el principio de eficacia sobre el de

pluralismo político. Y, por su parte, el Tribunal Constitucional en su sentencia de 11 de marzo de 1986 mantuvo la constitucionalidad del sistema de composición de la Junta de Gobierno ordenada en la LBRL, dada su diferente naturaleza y cometido, respecto a los órganos complementarios y entendiendo que nada exige que la libre designación de los miembros de la Junta de Gobierno por el Alcalde/Presidente se haya de ver condicionada por el juego de los principios de representación y proporcionalidad, de las distintas fuerzas políticas presentes en la Corporación.

De este modo, con carácter general, la Junta de Gobierno está integrada por el mismo Presidente y un número de Diputados no superior al tercio del mínimo legal de los mismos, nombrados y separados libremente por el Presidente.

3.- Atribuciones

Dos son las funciones de la Junta de Gobierno. De un lado, como atribución propia e indelegable, la asistencia permanente al Presidente en el ejercicio de sus funciones a cuyo fin la misma será informada de todas las decisiones del mismo, información que tendrá carácter previo cuando la importancia del asunto lo requiera.

Por otra parte, la Junta de Gobierno ejercerá las atribuciones que le deleguen el Presidente o el Pleno, así como aquellas que expresamente le asignen las leyes.

La circunstancia ya examinada de que el Presidente pueda delegar sus funciones no sólo en la Junta de Gobierno como órgano colegiado, sino también en los distintos Diputados que la integran, convierten a la Junta de Gobierno en un importante órgano de gestión de una vida local presidida y coordinada por el Presidente. Hay en gran parte un trasplante del modelo organizativo del Gobierno y Administración Central del Estado, lo que, en principio, no es, a nuestro juicio, valorable más que en función del mayor o menor grado de eficacia que introduzca en la vida local. Las objeciones formuladas en relación con una eventual reducción del grado de representatividad y participación de la organización local no parecen justificadas si se parte, como la Ley Básica hace, de limitar las posibilidades de delegación de competencias del Alcalde o Presidente, y sobre todo del Pleno, en la Junta de Gobierno reservándose, como se ha visto, al órgano representativo por excelencia, al Pleno, las decisiones de mayor trascendencia de la vida local.

E.- COMISIONES INFORMATIVAS Y DE SEGUIMIENTO O CONTROL

Las Comisiones Informativas son órganos colegiados de carácter necesario en las Diputaciones Provinciales, que actúan como órganos internos del Pleno de la Corporación.

Régimen jurídico: art. 32 LBRL, y arts. 123 a 126 ROF.

1.- Clases

Las Comisiones pueden ser permanentes y especiales –art. 124.1 ROF-. Son Comisiones Informativas permanentes las que se constituyen con carácter general, distribuyéndose entre ellas las materias que han de someterse al Pleno. Su número y denominación, así como cualquier variación de las mismas durante el mandato corporativo, se decidirá mediante acuerdo adoptado por el Pleno a propuesta del Presidente, procurando, en lo posible, su correspondencia con el número y denominación de las grandes áreas en que se estructuran los servicios corporativos. A este respecto, el art. 38.b) ROF establece que la creación y composición de las Comisiones Informativas permanentes debe ser fijada por acuerdo plenario adoptado en sesión extraordinaria, que habrá de convocar el Presidente dentro de los treinta días siguientes al de la sesión constitutiva de la Corporación.

De otro lado, 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 haya dictaminado o informado sobre el asunto que constituye su objeto, salvo que el acuerdo plenario que lo creó dispusiera otra cosa –art. 124.3 ROF-. Por lo demás, el art. 136.1 ROF dispone que ninguna Comisión podrá deliberar sobre asuntos de la competencia de otra, a menos que se trate de problemas comunes en cuyo caso podrá convocarse por el Presidente de la Corporación, a propuesta de las respectivas Comisiones, una sesión conjunta.

2.- Configuración

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.

3.- Composición

1.- Vocales

Las Comisiones Informativas están integradas exclusivamente por miembros de la Corporación. La cuestión es cómo se articula su composición. Ya antes de aprobarse la LBRL, el Tribunal Constitucional había declarado –STC 32/1985- que las Comisiones Informativas, al tratarse de divisiones internas del Pleno, han de reflejar la existencia de mayorías y minorías en el mismo. Y si bien el respeto de la proporcionalidad no implica la necesidad de que cada una de las Comisiones sea reproducción exacta, a escala menor, del Pleno, sino sólo que, en cuanto a la diferencia cuantitativa y otras consideraciones, lo hagan posible al fijar la composición de las Comisiones, se procure dotar de presencia en ellas a las fuerzas políticas presentes en el Pleno. Un apartamiento cuantitativo o cualitativo de la proporcionalidad constitucionalmente exigible, y la ausencia de todo razonamiento para justificarla podría considerarse ilegítimo y lesivo del derecho fundamental al ejercicio de la función representativa en términos de igualdad (proporcionalidad) al situar en posición de desventaja a las minorías –STC 32/1985-., pues de otro modo se eliminaría toda participación de los Concejales de la minoría en un estadio importante del proceso de decisión, privándole del tiempo necesario para el estudio en detalle de los asuntos o de la documentación que ello requiere, o de ambas cosas. En este sentido, los arts. 20.3 y 32.3 LBRL establecen que todos los grupos políticos integrantes de la Corporación tienen derecho a participar, mediante la presencia de Concejales pertenecientes a los mismos, en las Comisiones Informativas. En este sentido también el ROF (art. 125.b) establece que cada Comisión Informativa estará integrada de forma que su composición se acomode a la proporcionalidad existente entre los distintos grupos políticos representados en la Corporación.

Asimismo, la jurisprudencia constitucional –SSTC 36/1990, 30/1993- precisa que una proporcionalidad estricta es algo difícil de alcanzar en toda representación y tanto más cuanto más reducido sea el número de presentantes a elegir, por lo cual tal representación proporcional será generalmente imperfecta, de tal modo no cualquier desviación matemática porcentual da lugar a una discriminación inconstitucional, salvo que dé lugar a una situación notablemente desventajosa o no esté fundamentada en un criterio objetivo o razonamiento

o que la justifique. Hora bien, respecto a las Comisiones Informativas el Tribunal Supremo había entendido –SSTS de 29-11-1990 y de 7-6-1991- que la proporcionalidad a la que alude el mencionado precepto del ROF no se refiere a cada Comisión Informativa individualmente considerada, sino al conjunto de puestos de todas las Comisiones Informativas de la Corporación, pues de lo contrario podrá llegarse al absurdo de que todas las Comisiones Informativas estarían integradas por todos los Concejales, constituyen verdaderos Plenos que habrán de emitir informes sobre asuntos que más tarde decidiría el Pleno constituido por los mismos Concejales. Ahora bien, esta jurisprudencia no parece conforme a la del Tribunal Constitucional. En efecto, el Tribunal Constitucional –STC 30/1993- tiene declarado que el derecho a participar en todos los órganos complementarios y tener como mínimo un Concejal o Diputado en cada Comisión Informativa corresponde a los grupos políticos, no a los Corporativos individualmente considerados, pues el Legislador ha optado como criterio de organización del trabajo de la Corporación, por el encuadramiento en grupos de los Corporativos que la integran. Ahora bien, la cuestión es qué ocurre con los grupos políticos integrados por un único Concejal o Diputado. Para tales casos, la aplicación de la jurisprudencia constitucional llevará a entender que ese grupo político ha de tener participación en todas las Comisiones Informativas. En este sentido, y sobre la base de esta doctrina constitucional, el Tribunal Supremo –SSTS 28-11-1995, 8-2-1999- ha entendido que el establecimiento del voto ponderado en las Comisiones Informativas desborda la potestad de autoorganización del Ayuntamiento, puesto que perjudica el estatuto individual de los Concejales, pues si bien es cierto que el voto ponderado puede permitir alcanzar la proporcionalidad, ello sería en el aspecto funcional de la adopción de acuerdos por las Comisiones, pero no en su estructura o composición. Finalmente, la reforma de la LBRL realizada por la Ley 11/1999, ordena que todos los grupos políticos integrantes de la Corporación tendrán derecho a participar en dichos órganos, mediante la presencia de Diputados pertenecientes a los mismos.

2.- Presidencia

Según el art. 125.a) ROF, el Alcalde o Presidente es el Presidente “nato” de todas las Comisiones Informativas. Asimismo, el Alcalde o Presidente puede delegar la presidencia “efectiva” en cualquier miembro de la Corporación, a propuesta de la propia Comisión, tras la correspondiente elección efectuada en su seno.

3.- Adscripción

Según el art. 125.c) ROF, la adscripción concreta a cada Comisión de los miembros de la Corporación que deban forma parte de la misma en representación de cada grupo se realizará mediante escrito del Portavoz del mismo dirigido al Presidente, y del que se dará cuenta al Pleno. Podrá designarse, de igual forma, un suplente por cada titular.

4.- Atribuciones

Las Comisiones Informativas en las Diputaciones carecen de atribuciones resolutorias, pues sus funciones se limitan a dictaminar (estudio, informe, consulta). Estos dictámenes tienen carácter preceptivo en relación con los asuntos que hayan de ser sometidos a la decisión el Pleno y de la Junta de Gobierno cuando ésta actúe con competencias delegadas por el Pleno. Pero también se prevé que las Comisiones informativas informarán aquellos asuntos de la competencia propia del Presidente o de la Junta de Gobierno que les sean sometidos a su conocimiento por expresa –y facultativa- decisión de aquéllos.

A tenor del art. 126.2 ROF, “en supuestos de urgencia, el Pleno o la Comisión de Gobierno (léase, 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. A propuesta de cualquiera de los miembros de la Comisión Informativa, el asunto deberá ser incluido en el orden del día del siguiente Pleno con objeto de que éste delibere sobre la urgencia acordada, en ejercicio de sus atribuciones de control y fiscalización”.

El sentido, favorable o desfavorable, de estos dictámenes no vincula en absoluto al Pleno (no son vinculantes: art. 126.1 ROF).

De otro lado, a la vista de la nueva configuración de estos órganos efectuada por la Ley 11/1999, debe entenderse que a las competencias tradicionales estrictamente consultivas hay que añadir las atribuciones de control o seguimiento de la gestión de los órganos de gobierno –Presidente, Junta de Gobierno y Diputados que ostenten delegaciones-, lo que justificaría incluso el cambio de nombre de estos órganos, debiendo llamarse en adelante Comisiones Informativas y de Seguimiento o Control.

F.- ÓRGANOS COMPLEMENTARIOS

1.- Diputados Delegados

Régimen jurídico: arts. 63 a 65 y 120 y 121 ROF.

El Presidente puede delegar sus atribuciones no sólo en los Vicepresidentes, sino también en otros Diputados que carezcan de esa condición, y aun cuando no pertenezcan a la Junta de Gobierno. Así, el ROF dispone que los Concejales-Delegados (y los Diputados-Delegados) son aquellos Concejales (y Diputados) que ostentan algunas de las atribuciones del Presidente. En definitiva, los Concejales delegados o Diputados Delegados son órganos unipersonales de carácter complementario y, asimismo, pueden ser uno o varios.

1.- Clases

Estas delegaciones pueden ser “genéricas”, referidas a una o varias de las áreas en las que, en su caso, el Reglamento Orgánico distribuyan los servicios administrativos de la Corporación, o “especiales”, referidas a la dirección y gestión de asuntos determinados incluidos en las citadas áreas. Sin embargo, el propio ROF añade que las delegaciones específicas pueden ser de tres tipos: relativas a un proyecto o asunto determinado, limitándose al tiempo de gestión o ejecución del proyecto; relativas a sus servicios determinados, y relativas a un distrito o barrio, actuando, por tanto, como órgano desconcentrado. De este modo, el carácter “específico” de la delegación puede depender de la determinación de tres factores: el asunto, el servicio en sentido orgánico y el ámbito territorial de la delegación. En estos casos, el Concejal que ostente una delegación genérica –normalmente un Teniente de Alcalde o Vicepresidente- tiene la facultad de supervisar la actuación de los Concejales o Diputados con delegaciones especiales para cometidos específicos incluidos en su área. Y, en concreto, cuando se trata de delegaciones específicas sobre un distrito o barrio, el Decreto de delegación debe establecer los mecanismos de coordinación con las delegaciones genéricas que garanticen la unidad de gobierno y gestión del Municipio.

2.- Competencias

Por lo anterior, estos órganos únicamente ostentan las competencias que les delegue el Presidente, con sujeción a los límites legales –art. 121 ROF-. Las delegaciones genéricas pueden abarcar tanto la facultad de dirigir los servicios correspondientes como la de gestionarlos en general, incluida la facultad de resolver mediante actos administrativos que afecten a terceros. De hecho, el art. 121.2 ROF dispone que si la resolución de

delegación se refiere genéricamente a una materia o sector de actividad sin especificación de potestades, se entenderá que comprende todas aquellas facultades referidas a la materia delegada que corresponden al órgano titular de las atribuciones, salvo naturalmente las que no sean delegables. Por su parte, en el caso de delegaciones específicas sobre servicios, el art. 43.5 ROF dispone que la delegación comprenderá la dirección interna y la gestión de los servicios correspondientes, pero no podrá incluir la factura de resolver mediante actos administrativos que afecten a terceros, límite éste que no parece regir en relación con las delegaciones específicas relativas a un asunto o un distrito o barrio.

3.- Designación y cese

Por todo lo anterior, la designación de los titulares corresponde libremente al Alcalde y, consecuentemente, la revocación de la delegación producirá el cese de los mismos –art. 120.2.b ROF-. Debe también señalarse que es posible la renuncia de este cargo sin que comporte al renuncia de la condición de Concejal, la cual debe ser formalizada por escrito ante la Presidencia –art. 120.2.a) ROF-.

2.- Consejos Sectoriales

Art. 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, propuestas, en relación con las iniciativas municipales relativas al sector de actividad al que corresponda cada Consejo.”

Art. 131 ROF: “1. La composición, organización y ámbito de actuación de los Consejos Sectoriales serán establecidos en el correspondiente acuerdo plenario.

En todo caso, cada Consejo estará presidido por un miembro de la Corporación, nombrado y separado libremente por el Alcalde o Presidente, que actuará como enlace entre aquélla y el Consejo.

2. El ámbito territorial de actuación de los Consejos Sectoriales podrá coincidir con el de las Juntas de Distrito, en el caso de que existan, en cuyo supuesto su presidencia recaerá en un miembro de la Junta correspondiente y su actuación de informe y propuesta estará en relación con el ámbito de actuación de la misma.”

3.- Órganos desconcentrados y Entes descentralizados para la gestión de los servicios

Art. 132 ROF: “1. El Pleno podrá establecer órganos desconcentrados, distintos de los enumerados en las secciones anteriores.

2. 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.”

Art. 133 ROF: “El establecimiento de los órganos y entes a que se refiere el artículo anterior se rige, en su caso, por lo dispuesto en la legislación de régimen local relativa a las formas de gestión de servicios, y en todo caso, se inspirará en el principio de economía organizativa, de manera que su número sea el menos posible en atención a la correcta prestación de los mismos.”

G.- ÓRGANOS DE NATURALEZA BUROCRÁTICA

De conformidad con el artículo 5.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, <<Tendrán la consideración de órganos administrativos las unidades administrativas a las que se les atribuyan funciones que tengan efectos jurídicos frente a terceros, o cuya actuación tenga carácter preceptivo>>. En igual sentido se manifestaba anteriormente, respecto a la Administración General del Estado, la LOFAGE. Esta definición es clave, puesto que es la capacidad de imputación sobre el ente administrativo lo que diferencia a los órganos de las meras unidades.

Con carácter general, en la Administración Local no existen otros órganos con capacidad para dictar actos administrativos que afecten a terceros que el Alcalde o Presidente, el Pleno, la Junta de Gobierno Local o sus delegados (Tenientes de Alcalde o Vicepresidentes y Concejales-Delegados o Diputados-Delegados), siendo todos ellos de naturaleza política; no obstante existen excepciones singularizadas mediante ley específica. Veamos los casos más destacados:

1.- Gerentes: figura muy alabada por los teóricos de la Ciencia de la Administración. Importado del sistema americano el sistema del City Manager Plan, tuvo gran resonancia hasta los años sesenta; basado en la elección de un Gerente, por parte del Consejo de Gobierno, gerente al que se le conceden amplios poderes ejecutivos, que vienen así a sustituir al Alcalde, relegado a su función de Presidente del Consejo. Fórmula que en España vemos aplicado a las Gerencias de Urbanismo, previstas en el Reglamento de Gestión Urbanística aprobado por RD 3288/1978 (arts. 15 a 20) y la legislación urbanística de las Comunidades Autónomas.

2.- Habilitados Nacionales (funciones necesarias y reservadas a los FHN: Otra figura meramente administrativa pero que dicta actos administrativos de forma indudable es el Tesorero de la Entidad Local conforme al art. 5.3.c) RD 1174/1987, al corresponderle la providencia de apremio, acto administrativo impugnabile. Otro tipo de órgano, no ya por su capacidad de dictar actos administrativos que tengan efectos jurídicos frente a terceros, sino por ser su dictamen o informe preceptivo, ya sea por obligación legal en determinados supuestos o por voluntad de la Corporación, es el Secretario de la Entidad Local (art. 54 TRRL), y lo mismo podemos decir referente a la función de control y fiscalización interno de la Intervención.

3.- Otros órganos específicos creados por las legislaciones sectoriales: Por ejemplo:

- Tribunales Selectivos para selección de personal (normativa de función pública local);
- Mesas de Contratación (Disp. Adicional 9ª del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas);
- Ante la necesidad de poner en marcha las disposiciones establecidas por la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, y desarrollados por el Reglamento de los Servicios de Prevención, aprobado por RD 39/1997, de 17 de enero, se hace necesario establecer un vehículo que canalice las diversas funciones, actividades y competencias de los servicios municipales para la ejecución de las citadas disposiciones en relación con los edificios municipales en los cuales se desarrolla la actividad de los funcionarios y demás personal al servicio del Ayuntamiento, para cumplimentar lo dispuesto en las citadas disposiciones de la forma más eficiente posible

- Etc.

Dichos órganos serían objeto de un estudio específico pero que la escasez de espacio nos impide abordar aquí.

Potestad de autoorganización: Uno de los principios básicos de las Administraciones Territoriales es el reconocimiento de la potestad de autoorganización. En cuanto a las Entidades Locales, esta potestad organizatoria se contempla en el art. 4 LBRL. En este sentido, cualquier Entidad Local y basándose en este principio de autoorganización ha contado y cuenta para el mejor y más eficaz desarrollo de sus funciones con comisiones técnicas, mesas de trabajo, comisiones de estudio, grupos de trabajo..., creados con la finalidad de colaborar a una gestión más eficaz y sin atribuirles el carácter de órganos complementarios que contempla la LBRL.

La estructura administrativa de una Diputación puede ser la siguiente, gestionada a través de los instrumentos de organización del personal (principalmente la Relación de Puestos de Trabajo y el denominado Organigrama):

- Coordinadores Generales
- Directores Generales
- Jefatura de Área
- Jefatura de Servicio
- Jefatura de Sección
- Jefatura de Negociado
- Jefatura de Grupo
- Puestos base

III.- COMPETENCIAS PROVINCIALES

A.- LA GARANTÍA INSTITUCIONAL DE LA AUTONOMÍA LOCAL. PRINCIPIOS GARANTIZADORES

Art. 2 LBRL: <<1. 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.

2. 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>>.

B.- COMPETENCIAS PROPIAS

Art. 36 LBRL (en la redacción dada por la Ley 27/2013, 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>>.

El Estatuto de Autonomía para Andalucía aprobado por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, parte igualmente de la distinción entre competencias propias y atribuidas por delegación. En cuanto a las competencias propias, dispone en su art. 96.3:

“Serán competencias de la Diputación las siguientes:

a) La gestión de las funciones propias de la coordinación municipal, asesoramiento, asistencia y cooperación con los municipios, especialmente los de menor población que requieran de estos servicios, así como la posible prestación de algunos servicios supramunicipales, en los términos y supuestos que establezca la legislación de la Comunidad Autónoma.

b) Las que con carácter específico y para el fomento y la administración de los intereses peculiares de la provincia le vengan atribuidas por la legislación básica del Estado y por la legislación que dicte la Comunidad Autónoma en desarrollo de la misma.”

C.- COMPETENCIAS DELEGADAS

Art. 37 LBRL:

“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 art. 27.”

El Estatuto de Autonomía para Andalucía, establece en su art. 96.3.c) que serán competencias de la Diputación “Las que pueda delegarle para su ejercicio la Comunidad Autónoma, siempre bajo la dirección y el control de ésta”.

IV.- LA PROVINCIA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

A.- ESTUDIO GENERAL DE LA PROVINCIA EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA PARA ANDALUCÍA

Artículo 96 Estatuto de Autonomía para Andalucía:

<<La provincia

1. La provincia es una entidad local con personalidad jurídica propia, determinada por la agrupación de municipios. Cualquier alteración de los límites provinciales habrá de ser aprobada por las Cortes Generales mediante ley orgánica.

2. El gobierno y la administración autónoma de la provincia corresponden a la Diputación, como órgano representativo de la misma.

3. Serán competencias de la Diputación las siguientes:

a) La gestión de las funciones propias de la coordinación municipal, asesoramiento, asistencia y cooperación con los municipios, especialmente los de menor población que requieran de estos servicios, así como la posible prestación de algunos servicios supramunicipales, en los términos y supuestos que establezca la legislación de la Comunidad Autónoma.

b) Las que con carácter específico y para el fomento y la administración de los intereses peculiares de la provincia le vengan atribuidas por la legislación básica del Estado y por la legislación que dicte la Comunidad Autónoma en desarrollo de la misma.

c) Las que pueda delegarle para su ejercicio la Comunidad Autónoma, siempre bajo la dirección y el control de ésta.

4. La Junta de Andalucía coordinará la actuación de las Diputaciones, en lo que se refiere a las competencias recogidas en el apartado 3 del presente artículo, en materias de interés general para Andalucía. La apreciación del interés general y las fórmulas de coordinación se establecerán por una ley aprobada por mayoría absoluta del Parlamento de Andalucía y en el marco de lo que disponga la legislación básica del Estado. En todo caso, la Comunidad Autónoma coordinará los planes provinciales de obras y servicios>>.

B.- LA PROVINCIA EN LA LEY DE AUTONOMÍA LOCAL DE ANDALUCÍA

Artículo 3 de la LAULA: Organización territorial de Andalucía

<<1. Los municipios y provincias, en su relación con la Comunidad Autónoma de Andalucía, integran un único nivel de gobierno.

2. El municipio es la entidad territorial básica de Andalucía, instancia de representación política y cauce inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos.

3. La provincia es una entidad local, determinada por la agrupación de municipios, cuya principal función, de conformidad con los mismos, es garantizar el ejercicio de las competencias municipales y facilitar la articulación de las relaciones de los municipios entre sí y con la Comunidad Autónoma de Andalucía>>.

Artículo 11 Competencias de asistencia a los municipios

<<1. Con la finalidad de asegurar el ejercicio íntegro de las competencias municipales, las competencias de asistencia que la provincia preste a los municipios, por sí o asociados, podrán consistir en:

a) Asistencia técnica de información, asesoramiento, realización de estudios, elaboración de planes y disposiciones, formación y apoyo tecnológico.

b) Asistencia económica para la financiación de inversiones, actividades y servicios municipales.

c) Asistencia material de prestación de servicios municipales.

2. La asistencia provincial podrá ser obligatoria, cuando la provincia deba prestarla a solicitud de los municipios, o concertada>>.

Artículo 12 Asistencia técnica de la provincia al municipio

<<1. La provincia prestará la siguiente asistencia técnica:

a) Elaboración y disciplina del planeamiento urbanístico y de instrumentos de gestión urbanística.

b) Elaboración de los pliegos de condiciones y demás documentación integrante de la contratación pública, así como la colaboración en la organización y gestión de los procedimientos de contratación.

c) Redacción de ordenanzas y reglamentos municipales, así como de cualquier otra disposición normativa.

d) Implantación de tecnología de la información y de las comunicaciones, así como administración electrónica.

e) Elaboración de estudios, planes y proyectos en cualquier materia de competencia municipal.

f) Asesoramiento jurídico, técnico y económico, incluida la representación y defensa jurídica en vía administrativa y jurisdiccional.

g) Formación y selección del personal, así como la elaboración de instrumentos de gestión de personal, planes de carrera profesional y evaluación del desempeño.

h) Diseño y, en su caso, ejecución de programas de formación y desarrollo de competencias para representantes locales.

i) Integración de la igualdad de género en la planificación, seguimiento y evaluación de las políticas municipales.

j) Cualquier otra que la provincia determine por iniciativa propia o a petición de los ayuntamientos.

2. Por norma provincial se determinarán los requisitos de asistencia y las formas de financiación, que en cada caso correspondan, de acuerdo, al menos, con los criterios de atención preferente a los municipios de menor población y a los municipios de insuficiente capacidad económica y de gestión, así como la urgencia de la asistencia requerida.

3. La solicitud de asistencia técnica se tramitará mediante un procedimiento basado en los principios de eficacia, transparencia y celeridad. La decisión que adopte la diputación provincial será motivada con referencia a los criterios normativos establecidos>>.

Artículo 13 Asistencia económica de la provincia al municipio

<<1. La provincia asistirá económicamente a los municipios para la realización de inversiones, actividades y servicios municipales.

2. Los planes y programas de asistencia económica se regularán por norma provincial. En todo caso, el procedimiento de elaboración se regirá por los principios de transparencia y publicidad de las distintas actuaciones, informes y alegaciones municipales y provinciales, y se compondrá de las siguientes fases:

a) La diputación provincial recabará de los ayuntamientos información detallada sobre sus necesidades e intereses peculiares.

b) Conforme a la información recabada, la diputación provincial fijará los criterios básicos para la priorización de las propuestas municipales. En todo caso, entre dichos criterios se incluirá el apoyo preferente a los municipios de menor población.

c) Considerando los criterios básicos aprobados por la diputación provincial, cada ayuntamiento formulará su propuesta priorizada de asistencia económica.

d) Partiendo de las propuestas municipales, la diputación provincial formulará un proyecto de plan o programa de asistencia económica, cuyo contenido tendrá en cuenta las prioridades municipales con criterios de solidaridad y equilibrio interterritorial.

e) El proyecto de plan o programa de asistencia económica provincial se someterá a un trámite de consulta o audiencia de los ayuntamientos, dirigido a la consecución de acuerdos.

f) Terminado el trámite de audiencia, la diputación provincial introducirá las modificaciones oportunas en el proyecto. Si de las modificaciones pudiera resultar perjuicio o afección singular para uno o varios municipios, la diputación iniciará un trámite extraordinario de consultas con todos los municipios interesados.

g) La aprobación definitiva del plan o programa de asistencia económica corresponderá a la diputación provincial. Cualquier rechazo de las prioridades municipales será motivado, con especificación expresa del objetivo o criterio insatisfecho, y se propondrá derivar la asistencia para otra obra, actividad o servicio incluido en la relación de prioridades elaborada por el ayuntamiento, el cual podrá realizar una nueva concreción de la propuesta.

h) Si en el curso de la ejecución de un plan o programa surgieran circunstancias especiales en algunos municipios que hiciera conveniente su modificación, se procederá a efectuarla siguiendo los trámites previstos en las letras e, f y g.

3. Cada municipio está obligado a aplicar la asistencia económica a los proyectos específicos aprobados en el plan o programa provincial. La aplicación del plan o programa estará sujeta a seguimiento y evaluación por parte de la diputación provincial, con la colaboración de los ayuntamientos.

4. La diputación provincial efectuará una evaluación continua de los efectos sociales, económicos, ambientales y territoriales del plan o programa de asistencia económica. Cuando de la ejecución estricta de un plan o programa provincial pudieran derivarse efectos indeseados o imprevisibles, la diputación provincial podrá adaptarlos para asegurar la consecución real y efectiva de los objetivos propuestos. La constatación de estos posibles efectos resultará del intercambio informativo continuo entre cada municipio y la provincia y la realización de los estudios de impacto pertinentes>>.

Artículo 14 Asistencia material de la provincia al municipio

<<1. La provincia prestará los servicios básicos municipales en caso de incapacidad o insuficiencia de un municipio, cuando este así lo solicite. Corresponderá a la provincia la determinación de la forma de gestión del servicio y las potestades inherentes a su ejercicio.

2. Asimismo, en la forma y casos en que lo determine una norma provincial, prestará obligatoriamente, a petición del municipio, al menos, los siguientes servicios municipales:

a) Inspección, gestión y recaudación de tributos.

b) Disciplina urbanística y ambiental.

c) Disciplina del personal funcionario y laboral.

d) Representación y defensa judicial.

e) Suplencias en el ejercicio de funciones públicas necesarias de secretaría, intervención y tesorería en municipios menores de cinco mil habitantes.

3. Sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación específica, en el caso de que un municipio incumpla su obligación de prestar los servicios básicos, la diputación provincial, previo requerimiento, actuará por sustitución.

4. La diputación provincial podrá garantizar el ejercicio de competencias municipales promoviendo la creación de redes intermunicipales para la prestación de servicios de competencia municipal, a la que podrán incorporarse los ayuntamientos en las condiciones que previamente se establezca mediante norma provincial, que incluirá las formas de financiación.

El procedimiento de creación de las redes intermunicipales, que estará basado en los mismos principios citados en el artículo 13.2, deberá permitir la participación activa de los municipios que la integren.

5. La provincia, en los términos que prevea la legislación sectorial, ejercerá competencias de titularidad municipal, cuando su naturaleza no permita una asignación diferenciada y las economías de escala así lo aconsejen>>.

Artículo 15 Competencias materiales de la provincia

<<La provincia tendrá competencias en las siguientes materias:

1. Carreteras provinciales.
2. Los archivos de interés provincial.
3. Los museos e instituciones culturales de interés provincial>>.

V.- RÉGIMENES PROVINCIALES ESPECIALES

A.- TERRITORIOS FORALES DEL PAÍS VASCO

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.”

B.- COMUNIDADES AUTÓNOMAS UNIPROVINCIALES

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.”

Las C.A. uniprovinciales son Asturias, Cantabria, Madrid, Murcia y La Rioja, y la Comunidad Foral de Navarra. En cuanto a las Islas Baleares, que también es una C.A. uniprovincial (recuérdese que las Islas Canarias cuentan con dos provincias), se aplica el art. 41 LBRL.

C.- CABILDOS Y CONSEJOS INSULARES

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 14 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 órganos 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.”

Nota: Según esto, no es correcto efectuar el binomio Provincia – Diputación Provincial (Provincia como Ente Local, y Diputación como su forma de gobierno), por cuanto en las seis C.A. uniprovinciales que se encuadran en la Península, las funciones y competencias de las Diputaciones son asumidas por la propia C.A.; en las Islas, son asumidas por los Cabildos y Consejos Insulares (recuérdese que las Islas Baleares también es C.A. uniprovincial); y en el País Vasco, tienen un régimen peculiar previsto en su Estatuto de Autonomía. De ahí que se hable de una forma de gobierno común u ordinaria de las Provincias, a través de las Diputaciones Provinciales, y regímenes de gobierno especiales.