



Excma. Diputación Provincial de Burgos
Ilmo. Sr. Presidente
Paseo del Espolón, 34
09003 BURGOS

Expediente: 1120/2021. Actuación de oficio (cítese al contestar)

Asunto: Diputaciones provinciales / Funciones de asistencia a los municipios (contratación, urbanismo y otros)

Ilmo. Sr:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente de oficio que se tramita con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, la presente actuación tiene su origen en el expediente de queja 441/2020, cuyo autor manifestaba su disconformidad con la falta de asistencia, por parte de la Diputación de León, a los municipios de la provincia de menos de 5.000 habitantes (en los que prestan servicios funcionarios con habilitación de carácter nacional pertenecientes a la subescala de secretaria-intervención). Dicha falta de asistencia se refería a ámbitos diversos (contratación, urbanismo y otros).

Como recordará también, con fecha 10 de marzo de 2021 nos dirigimos a V.I solicitando información relativa a la prestación por esa entidad de determinados servicios a los municipios de su provincia (contratación centralizada mediante la creación de una central, contratación de las actuaciones incluidas en los planes provinciales de cooperación, tramitación de expedientes de ruina y de órdenes de ejecución, y prestación del servicio de tesorería).

Dicho trámite ha sido cumplimentado por esa Diputación mediante un escrito de fecha de entrada 26 de abril de 2021. En dicho escrito se indica que *“La Central de Contratación (en adelante CC) fue creada por acuerdo del pleno de la Diputación de 2 de marzo de 2012, y su Reglamento Regulator se aprobó en 24 de junio de 2015”*, así como que *“La contratación de las actuaciones incluidas en los planes provinciales se realiza por los ayuntamientos. En las bases de la convocatoria del plan provincial de*



cooperación, desde hace años, se viene estableciendo que la contratación de las obras incluidas en el mismo corresponderá a las entidades locales beneficiarias”.

También se pone en nuestro conocimiento que *“A fecha de hoy no se ha procedido a aprobar un modelo de convenio de encomienda de gestión para la tramitación de expedientes de ruina y órdenes de ejecución, pero se están dando pasos firmes en esta materia”.* En concreto, nos comunica que *“con fecha de 25 de febrero de 2021, se constituyó una comisión de trabajo para la creación de un programa que dé respuesta a la problemática de las ruinas en los municipios de menos de 1.000 habitantes. Dicha comisión de trabajo se encuentra integrada por los representantes de los grupos políticos de esta Entidad”.* Finalmente, señala que *“no se ha aprobado un protocolo de actuación para la prestación de servicios de tesorería, dado que se entiende que este servicio va unido intrínsecamente al servicio de intervención que, en cada entidad, desarrollan los secretarios-interventores de los respectivos ayuntamientos”.*

A la vista de lo informado, así como de la restante documentación que obra en poder de esta Institución, procede realizar las siguientes consideraciones.

El artículo 36 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, ha sido redactado por la Ley 27/2013, 27 diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, cuya exposición de motivos señala precisamente que *“Otra de las medidas adoptadas en la Ley es la de reforzar el papel de las Diputaciones provinciales, Cabildos, Consejos insulares o entidades equivalentes”.*

En concreto, el artículo 36.1 establece que son competencias propias de la Diputación, en todo caso, las siguientes: b) La asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, especialmente a 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. g) La prestación de los servicios de administración electrónica y la contratación centralizada en los municipios con población inferior a 20.000 habitantes.

Por su parte, el artículo 36.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, añade que la Diputación: a) Aprueba anualmente un plan provincial de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal (...). c) Garantiza el desempeño de las funciones públicas necesarias en los ayuntamientos (...). 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.



Precisamente, y en cumplimiento de la normativa expuesta, se han adoptado medidas por esa Diputación a las que se refiere el ya citado escrito de fecha de entrada 26 de abril de 2021, en el que nos comunica que *“La Central de Contratación (en adelante CC) fue creada por acuerdo del pleno de la Diputación de 2 de marzo de 2012, y su Reglamento Regulador se aprobó en 24 de junio de 2015”*, así como que *“a fecha de hoy no se ha procedido a aprobar un modelo de convenio de encomienda de gestión para la tramitación de expedientes de ruina y órdenes de ejecución, pero se están dando pasos firmes en esta materia”*.

Sin embargo, y reconociendo la actividad desplegada por esa Diputación en materia de asistencia y cooperación con los municipios de la provincia, esta Procuraduría no puede sino instar a la misma a seguir avanzando en esta línea, y en concreto, a valorar la contratación de las actuaciones incluidas en los planes provinciales de cooperación, salvo que los ayuntamientos soliciten la delegación de la contratación de la obra, o la autorización para realizarla por administración, la aprobación de un modelo de convenio para la tramitación de expedientes de ruina y de órdenes de ejecución, y finalmente, la aprobación de un protocolo de actuación para la prestación del servicio de tesorería.

En primer lugar, sobre la contratación de las actuaciones incluidas en los planes provinciales de cooperación, nos indica en su informe que *“La contratación de las actuaciones incluidas en los planes provinciales se realiza por los ayuntamientos. En las bases de la convocatoria del plan provincial de cooperación, desde hace años, se viene estableciendo que la contratación de las obras incluidas en el mismo corresponderá a las entidades locales beneficiarias”*.

En relación con esta cuestión, la página web de la Diputación de Valladolid permite el acceso a las “Bases para la ejecución y desarrollo de los Planes Provinciales de Cooperación de la Diputación para el bienio 2020-2021”, estableciéndose en la Base primera que *“aprobados los planes, la Diputación lo comunicará a los ayuntamientos afectados, a fin de que, en el plazo que se indique expresamente, remitan (...) acuerdo por el que se solicite, bien la delegación de la contratación de la obra, bien la autorización para realizarla por administración, si procediere, o bien la contratación de la obra por Diputación”*.

Por otro lado, la Diputación de Palencia nos ha remitido un informe de la Jefa del Servicio de Asistencia a Municipios, de 18 de marzo de 2021, en el que se indica que *“La contratación de las actuaciones incluidas en los planes provinciales se realiza por la Diputación Provincial, autorizando la delegación de dicha contratación cuando se solicita por los ayuntamientos”*.



En la misma línea nos informa la Diputación de Soria en su escrito de fecha de entrada 29 de marzo de 2021, según el cual *“(...) cuando se comunican las obras incluidas a cada ayuntamiento, se les informa que la contratará Diputación, a no ser que el ayuntamiento quiera realizar la misma, en cuyo caso se les delega la contratación. La inmensa mayoría de las obras incluidas en planes provinciales las contrata Diputación, a través del Servicio (se entiende de Cooperación Local)”*.

Finalmente, la Diputación de Salamanca (escrito de fecha de entrada 31 de marzo de 2021) nos indica que *“la contratación de las actuaciones incluidas en los planes provinciales se realizan por la Diputación Provincial de Salamanca, salvo que los ayuntamientos soliciten la delegación de la contratación o la autorización para realizar la obra por administración”*.

En segundo lugar, en relación con la tramitación de expedientes de ruina y de órdenes de ejecución, valoramos positivamente la constitución, con fecha de 25 de febrero de 2021, *“de una comisión de trabajo para la creación de un programa que dé respuesta a la problemática de las ruinas en los municipios de menos de 1.000 habitantes”*.

Precisamente, y en la línea expuesta, hemos constatado que dos Diputaciones (Zamora y Valladolid) ya prevén en sus correspondientes páginas electrónicas la posibilidad de encomiendas de gestión en materia de ruinas. Por lo demás, dicha posibilidad es valorada positivamente por esta Institución, tal y como resulta del Informe anual correspondiente al año 2018 en el que textualmente se recoge: *«En cualquier caso, la estructura geográfica y administrativa de esta Comunidad, y la antigüedad de muchos de los inmuebles ubicados en localidades rurales de reducido tamaño, dificultan notablemente el correcto desarrollo de la función municipal de policía dirigida a garantizar que los propietarios de terrenos y demás bienes inmuebles cumplan con su obligación de mantener los mismos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad. Como ejemplo de una situación que puede hacerse extensiva a muchas localidades del mundo rural, un Ayuntamiento de la provincia de Burgos nos comunicaba recientemente que “este Ayuntamiento ha procedido a la apertura de 18 expedientes de revisión sobre la situación de varios inmuebles en situación de potencial riesgo de ruina parcial de alguna pared o tejado”. Sin embargo, también nos indicaba que “De los 18 expedientes abiertos, ocho cartas han sido devueltas por Correos, al no localizarse a los titulares (téngase en cuenta que se trata de casas abandonadas hace décadas y las únicas referencias que tenemos de sus titulares son por vía catastral y varias figuran a nombre de 'herederos de...')”*. Es cierto que dichas circunstancias no deben impedir la tramitación de los correspondientes expedientes, pero también es cierto que, obviamente, dificultan su



tramitación, máxime teniendo en cuenta la falta de medios tanto personales como materiales de muchos ayuntamientos a los que nos dirigimos. Por esta razón, son frecuentes las resoluciones en las que, también se pone de manifiesto a los mismos, la posibilidad de solicitar la asistencia de las diputaciones provinciales (artículo 133.1 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León y artículo 400.2 de su Reglamento)».

En concreto, la Diputación de Zamora, mediante acuerdo del pleno de 14 de marzo de 2014, ha aprobado el modelo de “Convenio de encomienda de gestión del Ayuntamiento de X a la Diputación de Zamora para la tramitación de los procedimientos de declaración de ruina de determinados inmuebles y para la ejecución subsidiaria de las medidas contenidas en las declaraciones de ruina que supongan la demolición de los mismos, así como para la tramitación de las órdenes de ejecución y ejecución subsidiaria de las mismas”. En dicho Convenio (estipulación segunda) se dispone que “están incluidos en el ámbito de aplicación de este convenio los inmuebles de propietarios privados, situados en municipios de población inferior a 5.000 habitantes, ubicados en suelo urbano” (si bien es cierto que, según el informe de la Diputación de Zamora remitido en la presente actuación de oficio, *“actualmente este convenio para la tramitación de los procedimientos de declaración de ruina, está caducado desde el 02 de octubre de 2020”*).

También nos consta que la Diputación de Valladolid, mediante acuerdo del pleno de fecha 29 de noviembre de 2013, acordó poner en marcha una serie de medidas de apoyo a los municipios de la provincia de menos de 1.000 habitantes, y que, mediante acuerdo de 30 de mayo de 2014, dichas medidas se hicieron extensivas a los municipios de entre 1.000 y 10.000 habitantes.

En el “Convenio de encomienda de gestión del Ayuntamiento de X a la Diputación de Valladolid para la tramitación de los procedimientos de declaración de ruina de determinados inmuebles y para la ejecución subsidiaria de las medidas contenidas en las declaraciones de ruina, así como para el procedimiento y ejecución subsidiaria de las órdenes de ejecución vinculadas directamente con la seguridad en el dominio público”, se señala textualmente “Cuarto: Conocedora de esta situación, la Diputación, en ejercicio de las competencias de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica que le atribuye el artículo 36 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, ha previsto apoyar a los municipios de población inferior a 1.000 habitantes, por entender que son los que tienen menor capacidad económica y de gestión, y ello mediante la realización de las actuaciones de carácter material que conlleve la tramitación de los procedimientos de declaración de ruina, y en su caso, las de ejecución subsidiaria de la ruina, así como las del



procedimiento y ejecución subsidiaria de las órdenes de ejecución vinculadas directamente con la seguridad en el dominio público”.

Por otro lado, en el “Convenio de encomienda de gestión del Ayuntamiento de X (con una población de mil habitantes o más) a la Diputación de Valladolid para la tramitación de los procedimientos de declaración de ruina de determinados inmuebles y para la ejecución subsidiaria de las medidas contenidas en las declaraciones de ruina, así como para el procedimiento y ejecución subsidiaria de las órdenes de ejecución vinculadas directamente con la seguridad en el dominio público”, se reitera lo señalado en el Convenio anterior, añadiendo “a la vista del interés que estas medidas han suscitado, la Diputación ha considerado conveniente extender estas medidas a los municipios de la provincia cuya población se encuentre entre 1.000 y 10.000 habitantes”.

En esta misma línea, la Diputación de Palencia, en el contexto de la presente actuación de oficio, nos ha remitido un informe de la Jefa del Servicio de Asistencia a Municipios, de 18 de marzo de 2021, en el que se indica que *“Tercero.- Por la Diputación de Palencia se ha aprobado, como experiencia piloto, un modelo de convenio de encomienda de gestión para la tramitación de expedientes de ruina y de órdenes de ejecución, al que pueden adherirse los municipios que forman parte del plan piloto (...)”*.

En tercer lugar, en relación con la prestación del servicio de tesorería (resulta de su informe que no se ha aprobado un protocolo de actuación para la prestación del servicio de tesorería), no podemos dejar de poner de manifiesto que dicha iniciativa ha sido adoptada por la Diputación de Valladolid, tal y como resulta de la “Memoria del Servicio de Asesoramiento Local de la Diputación Provincial de Valladolid correspondiente al año 2019”, en la que se indica literalmente:

“Se ha puesto en marcha la prestación de las funciones de tesorería en los municipios de menos de 1.000 habitantes.

(...)

17º.- Prestación de los servicios de tesorería por la Diputación. Se ha elaborado un protocolo de actuación para la prestación del servicio de tesorería en los municipios de menos de 1.000 habitantes por la Diputación de Valladolid. Este protocolo pretende garantizar un correcto funcionamiento de la prestación del servicio de tesorería por parte de la Diputación, y recoge las normas que deben cumplir todos los municipios en el momento de iniciar, y a lo largo del periodo en el que la Diputación va a prestar esta asistencia”.



En concreto, en la página web de la Diputación de Valladolid figura el “protocolo de actuación para la prestación del servicio de tesorería a los municipios de menos de 1.000 habitantes por la Diputación de Valladolid”, y se señala que el mismo (el protocolo) “pretende garantizar un correcto funcionamiento de la prestación del servicio de tesorería, y se recogen las normas que deben cumplir todos los municipios en el momento de iniciar, y a lo largo del periodo en el que la Diputación va a prestar este servicio”. También se encuentra publicada en la página web la “solicitud tipo para servicios de tesorería”.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

Que por parte de esa Diputación, y a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (redactado por la Ley 27/2013, 27 diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local), se valore, ente otras posibles, la realización de las siguientes actuaciones:

1.- La contratación de las actuaciones incluidas en los planes provinciales de cooperación, salvo que los ayuntamientos soliciten la delegación de la contratación de la obra, o la autorización para realizarla por administración.

2.- La aprobación de un modelo de Convenio de encomienda de gestión para los municipios de menos de 1.000 habitantes (sin perjuicio de que pueda hacerse extensivo a los municipios de menos de 5.000, o de 10.000 habitantes) para la tramitación de expedientes de ruina y de órdenes de ejecución.

3.- La aprobación de un Protocolo de actuación para la prestación del servicio de tesorería, al que puedan adherirse, en principio, los municipios de menos de 1.000 habitantes, y que garantice un correcto funcionamiento de dicho servicio.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López