

Revista digital CEMCI

Número 64: octubre a diciembre de 2024

ISSN 1989-2470



La Revista digital CEMCI (ISSN 1989-2470) es una publicación periódica trimestral, elaborada por el Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional, cuya difusión se realiza de forma electrónica. Con el objeto de facilitar la consulta y descarga de la misma, se ha preparado el presente documento en formato PDF. No obstante, a la versión oficial de la Revista CEMCI se puede acceder a través de la página web del CEMCI.

SUMARIO:

1.- Editorial

2.- Tribuna

- Rafael MOZO AMO: Sobre la contratación de emergencia en tiempos postcovid. Enfoque práctico.
- Pilar NAVARRO RODRÍGUEZ: El papel de las entidades locales en el nuevo régimen jurídico de los servicios urbanos del agua en Andalucía.
- Lucía QUIROGA MARTÍNEZ: Claves de la comunicación política: cómo armar un discurso potente, persuasivo e inclusivo.

3.- Trabajos de evaluación

- Eduardo de LINARES GALINDO: La ausencia de convenio colectivo en las sociedades municipales: fuente normativa aplicable.
- David Povedano Alonso: La asistencia y uso de la administración electrónica a los ciudadanos por las entidades locales.
- Rocío RODRÍGUEZ DELGADO: Centro de Información a la Mujer de la Mancomunidad Huélagos, Morelabor, Fonelas y Pedro Martínez.
- Eloy SENTANA GADEA: Diseño de la evaluación de procesos participativos.

4.- Actualidad jurídica

- Normativa andaluza
- Normativa estatal
- Jurisprudencia

5.- Convocatorias

6.- Ahora en el CEMCI

7.- Novedades editoriales

8.- Novedades bibliográficas

9.- Actualidad Informativa



EDITORIAL

En este número de la Revista digital del CEMCI nos complace hacerles partícipes de los cambios y acontecimientos notables que este Centro está llevando a cabo. A lo largo de este año se desarrollará el Plan General de Acción del CEMCI 2025, segundo de los cuatro previstos para el período 2024-2027, en el cual están previstas un conjunto importante de actividades y servicios a través de sus pilares básicos de actuación, formación, investigación y documentación y publicaciones, teniendo siempre como baluarte la mejora continua, las nuevas tecnologías y el formato digital, que tendrá un especial protagonismo. Entre todas las actividades programadas, deseamos destacar por ser la más relevante en este año, el [Congreso conmemorativo del 50 Aniversario del CEMCI](#), que se celebrará los días 12 y 13 de Junio de 2025 y del que ya pueden realizar las inscripciones a través de la página web del CEMCI.

Así mismo, deseamos presentarles los últimos logros alcanzados en nuestro Centro. Por un lado, la presentación de la nueva [Carta de Calidad del CEMCI](#), producto de la participación activa de todo su equipo de trabajo, que se pone en marcha desde el inicio del año 2025, después de una depuración exhaustiva y detallada de compromisos, junto con una ampliación considerable de los mismos. Y por otro, la inauguración de la nueva [página web del CEMCI](#), un pilar imprescindible para la relación e interacción entre nuestro Centro y sus usuarios, con un diseño completamente renovado que incorpora mejoras en cuanto a eficiencia, seguridad y funcionalidades, imprescindibles para ofrecer un servicio de calidad y una mejor experiencia a nuestros usuarios.

Y retomando el tema que nos ocupa, les presentamos los contenidos que se han incluido en este número de la [Revista digital del CEMCI](#), por considerarse de interés, tanto por los temas tratados, como por los autores de los mismos, grandes profesionales que han colaborado en la edición de este número.

La sección Tribuna se inicia con un artículo doctrinal de D. Rafael MOZO AMO, Habilitado de Carácter Nacional, categoría superior, Viceinterventor del Ayuntamiento de Valladolid, que nos ofrece un interesante titulado “Sobre la contratación de emergencia en tiempos postcovid. Enfoque práctico”, en el que analiza los procedimientos que se llevan a cabo para las contrataciones en momentos críticos y de extrema urgencia.

Le sigue un artículo de Dña. Pilar NAVARRO RODRÍGUEZ, Profesora Titular de Universidad Pública (acreditada por ANECA), Profesora Permanente Laboral de la Universidad de Cádiz, en el que analiza “El papel de las entidades locales en el nuevo régimen jurídico de los servicios urbanos del agua en Andalucía”, a las puertas de la elaboración del

proyecto de decreto por el que se aprobaría el Reglamento del Ciclo Integral del Agua de Uso Urbano en Andalucía.

En tercer lugar, presentamos un trabajo de Dña. Lucía QUIROGA MARTÍNEZ, Periodista, comunicadora y experta en comunicación política e institucional, sobre las “Claves de la comunicación política: cómo armar un discurso potente, persuasivo e inclusivo”, en el que ofrece los conceptos clave para la elaboración de un discurso efectivo y recoge una serie de recomendaciones para adaptarlo a los diferentes formatos de exposición.

En la sección Trabajos de Evaluación, se han incluido varios trabajos elaborados por los alumnos que participan en las actividades formativas del CEMCI, siempre avalados por los Directores Académicos responsables que han considerado su interés para la publicación.

Abre la Sección el Trabajo de D. Eduardo de LINARES GALINDO, Socio fundador de CIEM (Consultoría Integral de la Empresa y del Municipio), titulado “La ausencia de convenio colectivo en las sociedades municipales: fuente normativa aplicable”, presentado para obtener el Certificado de Aprovechamiento del Curso Las sociedades mercantiles del sector público local.

A continuación, el Trabajo de Evaluación de D. David POVEDANO ALONSO, Vicesecretario del Ayuntamiento de Galapagar (Madrid), elaborado para la obtención del Certificado de Aprovechamiento del Curso Los medios electrónicos y el procedimiento administrativo electrónico previsto en la Ley 39/2015 LPACAP, y que trata sobre “La asistencia y uso de la administración electrónica a los ciudadanos por las entidades locales”.

Le sigue un Trabajo de Evaluación de Dña. Rocío RODRÍGUEZ DELGADO, Secretaria-Interventora del Ayuntamiento de Huélago, actualmente en comisión de servicios en Diputación de Granada, titulado “Centro de Información a la Mujer de la Mancomunidad Huélago, Morelabor, Fonelas y Pedro Martínez”, que ha sido presentado para obtener el Certificado de Aprovechamiento Curso Funciones, creación y funcionamiento de Centros Municipales de Información a la Mujer en Andalucía.

Por último, el Trabajo de Evaluación de D. Eloy SENTANA GADEA, Jefe de Departamento de Promoción Económica de la Agencia Local de Desarrollo del Ayuntamiento de Alicante, sobre el “Diseño de la evaluación de procesos participativos”, presentado para la obtención del Certificado de Aprovechamiento del Curso Nuevos sistemas de gestión pública en las entidades locales.

Como es habitual, el contenido de la Revista digital del CEMCI se completa con el resto de secciones de la misma: Actualidad Jurídica, que muestra una selección de disposiciones legislativas y jurisprudenciales de interés publicadas en este trimestre; Convocatorias de



subvenciones, ayudas, premios... de interés local; Novedades bibliográficas y editoriales, así como actividades que se están desarrollando en el Centro.

Deseamos agradecer a todos los colaboradores y autores el magnífico trabajo realizado, así como a los participantes en las acciones del CEMCI el apoyo recibido y el interés demostrado en las actividades y publicaciones que este Centro lleva a cabo, y confiamos en que este número de la Revista digital tenga buena acogida entre nuestros lectores.

CEMCI



Tribuna

Revista digital CEMCI

Número 64/2024

SOBRE LA CONTRATACIÓN DE EMERGENCIA EN TIEMPOS POSTCOVID. ENFOQUE PRÁCTICO

Rafael MOZO AMO

Habilitado de Carácter Nacional, categoría superior. Vice Interventor del Ayuntamiento de Valladolid.

SUMARIO:

1. Introducción.
2. Características, requisitos y consecuencias de la contratación de emergencia.
3. Fiscalización e intervención previas en los contratos de emergencia.
4. Control financiero posterior en los contratos de emergencia.
5. Catálogo de buenas prácticas para la tramitación de los contratos de emergencia.
6. Conclusiones.

1. INTRODUCCION

Recientemente con motivo de la pandemia provocada por el COVID 19 se procedió a declarar el carácter de emergencia de todas las necesidades vinculadas a combatir la pandemia de tal manera que casi la totalidad la contratación llevado a cabo durante la pandemia se ha desarrollado en el marco del procedimiento de emergencia, lo que ha supuesto pasar de un sistema de contratación en el que se garantizaba el libre acceso a las licitaciones a un sistema en que se podía contratar libremente con cualquier contratista y además todo ello con ausencia de los preceptivos controles jurídicos y financieros permitiéndose incluso no aplicar la regla del “servicio hecho” y proceder al pago al contratista antes de recibir el suministro. Y así, utilizando este procedimiento se han contratado obras, servicios o suministros de manera “directa”¹ suponiendo unos

¹ En los tres enlaces se puede ver las correspondientes resoluciones de contratación utilizando el art 120 de la LCSP de unas obras de aparcamiento de un hospital, o la contratación de unos servicios de vigilancia y seguridad también para un hospital o por último el suministro de 15 respiradores.

[resolucion tramitacion emergencia a obr 14696.pdf](#)

[resolucion prorroga vigilancia y seguridad heiz anonimizado.pdf](#)

[resolucion tramitacion emergencia 13.pdf](#)

gastos de muchos millones de euros que no han pasado por los correspondientes controles administrativos.

Desaparecida la situación de pandemia se ha procedido a realizar informes de auditoria (sobre todo por el Tribunal de Cuentas y los equivalentes órganos de control autonómicos) a la par que han ido apareciendo en los medios de comunicación noticias sobre fraudes, despilfarros...., hasta tal punto que se tiene la sensación de que la falta de control administrativo motivada por la emergencia ha servido para contratar obras, servicios o suministros de una calidad no contrastada, o a un precio que en un procedimiento de contratación “ordinario” hubiera sido sensiblemente inferior.

El art 120 de la LCSP establece ante una emergencia un régimen excepcional para poder contratar las prestaciones que sean imprescindibles para solventar las consecuencias provocadas por estas situaciones. Son estas situaciones las que justifican que no sea necesario observar los principios de la contratación pública consagrados en el art 1 de la LCSP (fundamentalmente el principio de libertad de acceso a las licitaciones) ya que como más adelante se verá el Ayuntamiento podrá contratar libremente lo necesario para remediar el acontecimiento producido sin sujetarse a los límites formales de la propia LCSP, siendo posible incluso contratar sin crédito presupuestario. No podemos evitar que ante un acontecimiento catastrófico sea necesario “ordenar” a un contratista realizar una serie de actuaciones para evitar un peligro grave, pero sí que debemos evitar que el sacrificio de los principios que rigen toda contratación pública suponga que se abra la puerta para el “todo vale” en cuanto a calidad, precio..., de las prestaciones realizadas.

La finalidad del presente trabajo es analizar desde un punto de vista práctico los supuestos en los que se puede utilizar el procedimiento de emergencia, los límites existentes, la tramitación administrativa que se ha de seguir con un análisis específico sobre los aspectos presupuestarios y de control, así como las situaciones particulares que se pueden dar, proponiéndose por último una serie de buenas prácticas que pretenden evitar que una calamidad pública se convierta en un fraude. Para la elaboración del presente trabajo se ha tenido en cuenta tanto resoluciones judiciales

como informes emitidos por los órganos consultivos y alguna resolución de los Tribunales Administrativos en materia contractual.

2. CARACTERISTICAS, REQUISITOS Y CONSECUENCIAS DE LA CONTRATACION DE EMERGENCIA.

La contratación de emergencia tiene unas características propias, tiene que cumplir una serie de requisitos procedimentales y formales, y por último por su propia naturaleza, en el momento en que se declara la emergencia se producen una serie de consecuencias.

En los presentes cuadros se hace una delimitación de cada uno de los aspectos de la contratación de emergencia:

- Cuadro nº 1.- Notas características de la contratación de emergencia.
- Cuadro nº 2.- Requisitos de la contratación de emergencia
- Cuadro nº 3.- Consecuencias de la declaración de emergencia de la contratación

Cuadro nº 1

NOTAS CARACTERISTICAS DE LA CONTRATACION DE EMERGENCIA

El concepto de tramitación de emergencia, a diferencia de la tramitación ordinaria y de urgencia, se considera como un **régimen excepcional** para unos supuestos tasados, que confiere facultades excepcionales. En consecuencia, esta tramitación excepcional debe utilizarse con un **criterio restrictivo**, cuando sea indispensable para hacer frente a un acontecimiento imprevisible para el órgano de contratación, que revista una extraordinaria gravedad y cuya solución no pueda lograrse mediante alguno de los restantes procedimientos previstos en la Ley (tramitación de urgencia o procedimiento negociado sin publicidad prevista en el art 168.b 1º). Avala el uso restrictivo de la emergencia el hecho de que **la “tramitación de emergencia” no tiene cobertura en las Directivas europeas**, siendo una herencia normativa residual de nuestro ordenamiento jurídico.

La propia naturaleza del contrato de emergencia implica que **no existen Pliegos** (ni de cláusulas administrativas ni de prescripciones técnicas) por lo que mientras se está ejecutando el contrato existe un amplio margen de discrecionalidad para la realización de las prestaciones (tanto en el precio como en la calidad, como en el plazo...)

Limitación en cuanto a las actuaciones que se pueden contratar “lo estrictamente indispensable” o “únicamente lo indispensable”	Art 120.1 letra a en relación con el apartado 2 del citado art 120.
Limitación en cuanto al tiempo para el inicio de la prestación que no podrá ser superior a un mes desde que se adoptó el acuerdo por el que se aprecia la situación de emergencia.	120.1, letra c
Limitación en cuanto al tiempo que ha durar la ejecución de la prestación que no podrá superar el tiempo en que dure la emergencia, o dicho de otro modo aquello que no requiera una actuación de emergencia se contratará conforme a la tramitación ordinaria de la LCSP.	Art 120.2
Ejecutadas las actuaciones llevadas a cabo mediante el procedimiento de emergencia se observará lo previsto en la LCSP en cuanto al cumplimiento de los contratos, recepción y liquidación.	Art 120.1 letra c
Respecto al crédito presupuestario, no es requisito necesario, puede existir o no, y en este último caso la única obligación es instar una modificación de crédito para dotar del crédito necesario.	Art 120.1 letra a
La contratación de emergencia no ampara a prescindir de otros procedimientos exigidos por la legislación vigente como la expropiación, o el resto de las autorizaciones exigidas por la normativa sectorial ² . <i>Extremadura, en absoluto autoriza a prescindir de un expediente expropiatorio (cuando el artículo 97 Ley 30/2007, de Contratos en el Sector</i>	Sentencia Audiencia Provincial de Cáceres en la que se condena por prevaricación al secretario general de la Consejería.

² Sentencia Audiencia Provincial de Cáceres en la que se condena por prevaricación al Secretario General de la Consejería. Consejo En estas circunstancias, y al socaire de la utilización de un contrato de emergencia que, en contra de lo que sostiene el Letrado de la Junta de Extremadura, en absoluto autoriza a prescindir de un expediente expropiatorio (cuando el artículo 97 Ley 30/2007, de Contratos en el Sector Público habla de "sin obligación de tramitar expediente administrativo" se está refiriendo exclusivamente al expediente de contratación regulado en dicha Ley, y no a otros expedientes o actuaciones administrativas que imperativamente exijan otras normas)....

Cuadro nº 2	
REQUISITOS DE LA CONTRATACION DE EMERGENCIA	
<p><i>“Es decir, para que proceda la tramitación de emergencia es necesario:</i></p> <p><i>i) que concurra alguno de los supuestos que taxativamente establece la ley, sin que sea suficiente cualquier otra circunstancia que dé lugar a una situación de urgencia;</i></p> <p><i>ii) que no sea suficiente para resolver la situación la utilización de otros procedimientos menos restrictivos de la libre concurrencia;</i></p> <p><i>iii) que la emergencia sea apreciada por el órgano de contratación y</i></p> <p><i>iv) que la tramitación se limite a lo estrictamente indispensable en el ámbito objetivo y temporal para prevenir o remediar los daños derivados de esa situación.</i></p> <p>A los anteriores requisitos este Tribunal ha de añadir uno más: que la causa de la emergencia no sea imputable al propio órgano de contratación, es decir, que la situación de emergencia no hubiera podido ser evitada por el órgano de contratación mediante una actuación diligente”.</p>	<p><i>Resolución 102/2017 Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.</i></p> <p>Recurso 1217-2016 (hacienda.gob.es)</p>
<p>Que se de alguno de los supuestos previstos en el art 120 de la LCSP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Acontecimientos catastróficos. • Situaciones que supongan grave peligro. • Necesidades que afecten a la defensa nacional <p>La doctrina considera que es necesario que concurran dos requisitos fundamentales para acudir a la tramitación de emergencia: imprevisibilidad del riesgo y grave e inminente peligro para la seguridad pública.</p>	<p>Art 120 LCSP</p>
<p>Que en el acuerdo del órgano de contratación se hagan constar los siguientes extremos:</p> <p><i>-Justificación de la concurrencia de alguno de los supuestos que, taxativamente, establece el artículo 120.1: acontecimientos catastróficos, situaciones que supongan grave peligro o necesidades que afecten a la defensa nacional.</i></p>	<p>Informe 3-2022 de 15 de septiembre de la Junta Central de Contratación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.</p> <p>JC_CLM_0003_2022.pdf</p>

<p><i>-Justificación de la imposibilidad de utilizar otros procedimientos menos restrictivos de la libre concurrencia.</i></p> <p><i>- Objeto del contrato.</i></p> <p><i>-Importe económico.</i></p> <p><i>-Empresa contratista (si se ha podido determinar en el momento de adoptar el acuerdo).</i></p> <p>....</p> <p><i>-Actuaciones en concreto hay que realizar para satisfacer la necesidad que hay cubrir de manera inmediata</i></p>	<p>(contratodeobras.com)</p>
<p>Que las prestaciones comiencen a ejecutarse en el plazo de un mes desde que se adopta el acuerdo y que finalicen cuando finalice la situación de emergencia.</p> <p><i>De acuerdo con las consideraciones anteriores, y dando respuesta a la solicitante, en el presente supuesto, el plazo de inicio de un mes en el que, como máximo, deben ejecutarse las prestaciones necesarias para remediar el acontecimiento producido, y considerar cumplido el requisito temporal que prevé el artículo 120.1c) de la LCSP, deberá computarse a partir de la fecha del acuerdo en el que el órgano de contratación concrete las actuaciones a ejecutar, su importe, y la empresa que deberá llevarlas a cabo.</i></p>	<p>Art 120-1 y 120-2 LCSP</p> <p>Informe 3-2022 de 15 de septiembre de la Junta Central de Contratación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.</p> <p>JC CLM 0003 2022.pdf (contratodeobras.com)</p>
<p>Descripción de las actuaciones a realizar, presupuesto estimado, plazo de ejecución suscrito por técnico municipal.</p> <p><i>“...faculta al Alcalde para “contratar libremente” la ejecución de las obras sin sujetarse a los requisitos formales establecidos en dicha Ley, ello no puede suponer el que se incumplan los requisitos esenciales del respectivo contrato, como son la determinación del precio, el objeto del mismo (precisando la obra concreta a realizar) e, incluso, su plazo de vigencia,.....”</i></p>	<p>Sentencia TS de 20 de Enero de 1987</p> <p>STS 188/1987 – ECLI:ES:TS:1987:188</p>
<p>Que el contratista tenga una mínima solvencia tanto técnica como económica</p>	<p>Tribunal de Cuentas, pg. 75 del informe³</p>

³ [FISCALIZACIÓN DE LAS CONTRATACIONES DESARROLLADAS POR LAS ENTIDADES LOCALES EN RELACIÓN CON LAS INVERSIONES FINANCIADAS POR EL FONDO ESTATAL DE INVERSIÓN LOCAL CREADO POR REAL \(tcu.es\)](#)

Necesidad de publicar en el perfil del contratante la adjudicación del contrato	Art 151.1 LCSP
Necesidad de formalizar el contrato	Art 153.6 LCSP
Necesidad de acreditar la constitución de garantía definitiva	Informe 2/2000 de 8 de febrero de la JCCM
Necesidad de publicar en el perfil del contratante la formalización del contrato	Art 154 LCSP
Necesidad de dotar crédito en el caso de que no exista	Art 120.1 a LCSP
Necesidad de proceder a la comprobación material de la inversión	Art 20 del RD 424/2017

Cuadro nº 3	
CONSECUENCIAS DE LA DECLARACION DE EMERGENCIA DE LA CONTRATACION	
No es necesario cumplir los requisitos formales de la LCSP	Art 120.1 LCSP
No es necesario contar con crédito adecuado y suficiente	Art 120.1 LCSP
Es posible la contratación verbal	Art 37 LCSP
Se podrá comenzar la ejecución del contrato, aunque el mismo no se haya formalizado	Art 153.6 LCSP
No será posible la interposición del recurso especial en materia de contratación.	Art 44.4 LCSP
No será necesario dejar que transcurran 20 días para la formalización de la subcontratación	Art 215.2 letra c LCSP

3. FISCALIZACIÓN PREVIA E INTERVENCIÓN PREVIA EN LOS CONTRATOS DE EMERGENCIA.

Las comprobaciones habituales que se realizan en todo expediente de contratación son la existencia de crédito adecuado y suficiente y el órgano competente además de comprobar el resto de los requisitos que se establecen en el acuerdo del

“ 19.-La comprobación previa de los requisitos de aptitud de la empresa adjudicataria, tanto la capacidad de obrar, como la solvencia económica y financiera y profesional o técnica, permite cumplir la exigencia legal de que la empresa adjudicataria reúna estos requisitos, y reduce el riesgo de que el contratista no se encuentre finalmente en condiciones de ejecutar correctamente la prestación, con el consiguiente perjuicio para el interés público. “

Consejo de ministros⁴. La contratación de emergencia por su propia naturaleza y por establecerlo así el art 120-1 a, permite incluso contratar sin crédito, y una vez contratado habilitar el crédito. En el presente cuadro se concretan las actuaciones que tiene que realizar el órgano Interventor del Ayuntamiento en una contratación de emergencia conforme a los siguientes cuadros:

- Cuadro 4.- Fases del procedimiento de la ejecución del gasto en los contratos de emergencia (RC, ADO, p).
- Cuadro 5.- Aspectos objeto de control por la intervención en contratos de emergencia

Cuadro nº 4	
FASES DEL PROCEDIMIENTO DE LA EJECUCION DEL GASTO EN LOS CONTRATOS DE EMERGENCIA (RC, ADO, P)	
El inicio del procedimiento del gasto es simultaneo a la declaración de emergencia por el órgano de contratación. Retención de créditos (documento RC)	
<p>HIPOTEXIS 1</p> <p>Existencia de crédito adecuado y suficiente:</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Si que existe crédito adecuado y suficiente.</p> <p><input type="checkbox"/> No existe crédito adecuado y suficiente.</p>	<p>La declaración de emergencia por parte del órgano de contratación ira acompañada del correspondiente documento contable RC</p>
<p>HIPOTEXIS 2</p> <p>Existencia de crédito adecuado y suficiente:</p> <p><input type="checkbox"/> Si que existe crédito adecuado y suficiente.</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> No existe crédito adecuado y suficiente.</p>	<p>La declaración de emergencia por parte del órgano de contratación contendrá un párrafo en el que se instará la correspondiente MC para que una vez habilitado el crédito, se expida documento contable RC.</p>

⁴ [BOE-A-2018-10994 Resolución de 25 de julio de 2018, de la Intervención General de la Administración del Estado, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de julio de 2018, por el que se da aplicación a la previsión de los artículos 152 y 147 de la Ley General Presupuestaria, respecto al ejercicio de la función interventora en régimen de requisitos básicos en el ámbito de los contratos del sector público y encargos a medios propios.](#)

Fase de Reconocimiento de la obligación (Documento ADO)	
<p>Una vez realizada la prestación a que se refiere el contrato de emergencia y presentada la correspondiente factura (y en el caso de las obras aprobada la certificación de obras) se proceda a la intervención del reconocimiento de la obligación.</p>	<p>Se seguirá será el procedimiento ordinario, en el que el reconocimiento de la obligación sobreviene tras verificar el respeto de la regla de “servicio hecho”⁵ una vez que el acreedor de la Administración ha cumplido la prestación que constituía el objeto de la relación obligacional generándose el correspondiente documento contable AD cuando se conozca al contratista y posterior documento contable O, o documento contable ADO cuando se presente la factura.</p>
<p>Posibilidad de establecer el sistema de pago justificar.</p>	<p>En la administración del estado al momento de la declaración de emergencia se suele solicitar el correspondiente pago a justificar. En los Ayuntamientos no es lo habitual que se utilice este sistema de pago.</p>

Cuadro nº 5	
ASPECTOS OBJETO DE CONTROL POR LA INTERVENCION EN CONTRATOS DE EMERGENCIA	
FUNCION INTERVENTORA	
En el acuerdo del consejo de ministros sobre aspectos a comprobar en el ejercicio de la función interventora en régimen de requisitos básicos no se contempla nada respecto a los contratos de emergencia	
FASE	ASPECTOS A COMPROBAR
A	-----
D	-----
O	GENERALES PARA TODO TIPO DE EXPEDIENTES
	Acreditación de la realización de la prestación
	Art 18-RD 424
	Resultado favorable de la comprobación material de la
	Art 19-RD 424

⁵ El Decreto-Ley 7/2020, solo aplicable durante el tiempo en que estuvo presente el COVID-19 permitía que “Cuando fuera imprescindible de acuerdo con la situación del mercado y el tráfico comercial del Estado en el que la contratación se lleve a cabo, podrán realizarse la totalidad o parte de los pagos con anterioridad a la realización de la prestación por el contratista, en la forma prevista en el apartado”

Una vez desaparecido el COVID hay que entender que esta posibilidad NO EXISTE EN LA ATUALIDAD.

inversión	
Que los documentos justificativos de la obligación (factura) se ajustan a las disposiciones legales y reglamentarias	Art 19-RD 424
ESPECIFICOS PARA LA TRAMITACION DE EMERGENCIA	
<p>a.-Que existe acuerdo del órgano de contratación declarando la emergencia en el que consten los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Justificación de la concurrencia de alguno de los supuestos que, taxativamente, establece el artículo 120.1: acontecimientos catastróficos, situaciones que supongan grave peligro o necesidades que afecten a la defensa nacional. -Justificación de la imposibilidad de utilizar otros procedimientos menos restrictivos de la libre concurrencia. - Objeto del contrato. -Importe económico. -Empresa contratista (si se ha podido determinar en el momento de adoptar el acuerdo). -Actuaciones en concreto hay que realizar para satisfacer la necesidad que hay cubrir de manera inmediata. -Referencia a si existe crédito (documento contable y aplicación) y si no existe inicio de expediente de habilitación de crédito. -En el caso de que se decida que el pago se lleve a cabo mediante la modalidad de “pago a justificar”, designar a las personas que se van a hacer cargo de recibir el importe y se van a encargar del pago al contratista. 	<p>Art 120 LCSP Sentencia TS de 20 de enero de 1987</p>
b.-Proyecto de obras (si se trata de un contrato de obras)	Art 174 RLCSP
c.-Comprobación de que las prestaciones comenzaron en el plazo de un mes desde que se adoptó el acuerdo	Art 120.1.c LCSP
d.-Comprobación de que se ha depositado la garantía definitiva o en su caso se ha eximido de manera justificada.	<p>Informe 2/2000 de 8 de febrero de la JCCM</p> <p>851_461_Inf22000(1).pdf</p>

e.-Que se ha formalizado el contrato	Art 153.6 LCSP 851_461_Inf22000(1).pdf
f.-Comprobar que las prestaciones se han llevado a cabo conforme a los acuerdos llegados, si se trata de obras que se acompaña la correspondiente certificación de obras, si se trata de suministros que los mismos son adecuados para el uso, y si se trata de servicios que los mismos han sido prestados de manera efectiva y adecuada.	Art 18 y 19 del RD 424
f.-Publicación en el perfil del contratante de la adjudicación del contrato	Art 151.1 LCSP
g.-Necesidad de publicar en el perfil del contratante la formalización del contrato	Art 154 LCSP

4. CONTROL FINANCIERO POSTERIOR EN LOS CONTRATOS DE EMERGENCIA

En el ámbito del control financiero en los términos que se regula en los art 29 y ss. del RD 424/2017, resulta procedente realizar una auditoría de cumplimiento sobre la contratación de emergencia llevada a cabo por parte del Ayuntamiento en el que se deberían de verificar el cumplimiento de los aspectos que más abajo se indican, elaborando las conclusiones y recomendaciones que resulten procedentes en función de los resultados obtenidos en la comprobación. En el presente cuadro nº 6 se señalan los aspectos que deberían ser objeto de comprobación en un informe de control financiero.

Cuadro nº 6		
ASPECTOS A COMPROBAR EN AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO CONTRATACION DE EMERGENCIA		
Entidad: (Ayuntamiento, Sociedad mercantil.....)		
Ejercicio: 202x		
Sobre la existencia de un informe técnico previo suscrito por un técnico municipal. Se comprobará la existencia del citado informe en el que se describan las actuaciones a realizar, presupuesto estimado, así como	Sentencia TS 2 de Enero de 1987	<input checked="" type="checkbox"/>

plazo estimado de ejecución.		
<p>Sobre el acuerdo en el que se declara la emergencia por el órgano de contratación. Se comprobará que el acuerdo hace referencia a los siguientes aspectos:</p> <p><i>-Justificación de la concurrencia de alguno de los supuestos que, taxativamente, establece el artículo 120.1: acontecimientos catastróficos, situaciones que supongan grave peligro o necesidades que afecten a la defensa nacional.</i></p> <p><i>-Justificación de la imposibilidad de utilizar otros procedimientos menos restrictivos de la libre concurrencia.</i></p> <p><i>- Objeto del contrato.</i></p> <p><i>-Importe económico.</i></p> <p><i>-Empresa contratista (si se ha podido determinar en el momento de adoptar el acuerdo).</i></p> <p>....</p> <p><i>-Actuaciones en concreto hay que realizar para satisfacer la necesidad que hay cubrir de manera inmediata</i></p>	Informe 3-2022 de 15 de septiembre de la Junta Central de Contratación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha	<input checked="" type="checkbox"/>
Sobre la solvencia económica y técnica del contratista.	Informe Tribunal de Cuentas	<input checked="" type="checkbox"/>
Sobre el comienzo de la ejecución de las prestaciones.	Art 120 LCSP	<input checked="" type="checkbox"/>
Si se trata de un contrato de obras, que existe proyecto técnico	Art 174 RLCSP	<input checked="" type="checkbox"/>
Sobre la publicación en el perfil del contratante de la adjudicación del contrato	Art 151.1 LCSP	<input checked="" type="checkbox"/>
Sobre la garantía definitiva que garantice la buena ejecución del contrato.	Informe Tribunal de Cuentas	<input checked="" type="checkbox"/>
Sobre la formalización del contrato.	Art 153.6 LCSP	<input checked="" type="checkbox"/>
Sobre la publicación en el perfil del contratante de la formalización del contrato.	Art 154 LCSP	<input checked="" type="checkbox"/>
Sobre la comprobación material de la inversión	Art 20 del RD 424	<input checked="" type="checkbox"/>
Sobre la remisión del contrato al Tribunal de Cuentas.	Art 335 LCSP	<input checked="" type="checkbox"/>

Sobre la gestión presupuestaria (dotación de crédito, intervención por el órgano de control,...)	Art 120.1 a y TRLRHL	<input checked="" type="checkbox"/>
Sobre la acreditación de que únicamente se han contratado por emergencia única y exclusivamente lo necesario y que el resto de prestaciones para completar la actuación producida se han contratado con arreglo a los tramites ordinarios.	Art 120-2 LCSP	<input checked="" type="checkbox"/>

5. CATALOGO DE BUENAS PRACTICAS PARA LA TRAMITACIÓN DE LOS CONTRATOS DE EMERGENCIA.

Como más arriba se ha indicado, el acontecimiento catastrófico que da lugar a la situación de emergencia no está en nuestras manos evitarlo, lo que sí que se tiene que evitar es que al amparo de la declaración de emergencia se produzcan fraudes o cualquier otra forma de desvío de los caudales públicos para la satisfacción de intereses particulares. Para ello se hace necesario establecer una serie de prácticas cuyo objetivo es evitar el fraude. Son varios los informes elaborados en los últimos años tanto por el Tribunal de Cuentas como por otros Órganos de Control Externo autonómicos que vienen a recoger una serie de recomendaciones para sean puestas en práctica en el momento de necesidad de acudir al art 120 de la LCSP por haberse producido una situación que suponga un grave peligro y haya que actuar con carácter emergencia.

1	Sobre la formación del expediente señala el Tribunal de Cuentas <i>“siempre que sea compatible con la atención a la emergencia que se trata de resolver, debería formarse un expediente en el que quede constancia de los documentos o antecedentes que resulten imprescindibles para avalar y constatar la existencia de las razones de emergencia y las necesidades a satisfacer que justifican el recurso a esta forma de tramitación excepcional”</i> ⁶
2	Sobre la formalización del contrato. <i>“debería procurarse la formalización del contrato en un documento escrito en el que se consignasen, de la forma más precisa y definida posible, las concretas prestaciones objeto del contrato, con la finalidad de garantizar, y en su caso poder exigir contractualmente, la adecuada satisfacción de las necesidades de</i>

⁶ [NR_I1542.pdf \(tcu.es\)](#)

	<i>emergencia que se pretenden cubrir”.</i>
3	Sobre la comprobación previa de la solvencia técnica y económica del contratista elegido. “Los órganos de contratación, siempre que sea posible, deberían realizar una verificación de los requisitos básicos de capacidad y solvencia de los adjudicatarios, en relación con las concretas prestaciones objeto del contrato.”
4	Sobre la solicitud y obtención de ofertas de diferentes licitadores y/o referencias a precios habituales de mercado de los bienes y servicios objeto de contratación. “ <i>los órganos de contratación deberían solicitar y obtener ofertas de diferentes licitadores, y, en su caso, negociar los términos del contrato susceptibles de ello, así como proveerse, en los supuestos que ello resultase posible, de referencias de los precios habituales de mercado de los bienes y servicios objeto de contratación.</i> ”
5	Sobre la justificación de la emergencia⁷. “ <i>En todos los contratos que se tramiten por emergencia debería dejarse constancia de manera individual de las causas o motivos que justifican acudir a esta tramitación extraordinaria, justificando de manera escrupulosa que concurre el supuesto de hecho concreto exigido por la normativa. Asimismo, y como buena práctica de gestión, debería dejarse constancia de que la utilización de otros procedimientos menos restrictivos de la competencia, incluso en la modalidad urgente, no serían suficientes para atender la necesidad imprevista con carácter inmediato.</i> ”
6	Sobre la división de funciones entre el responsable de la declaración de emergencia y el órgano gestor. Es recomendable que la propuesta de resolución o acuerdo declarando la emergencia se eleve por un órgano distinto del que ha justificado la tramitación de emergencia.
7	Sobre la publicación del informe que justifica la emergencia.⁸ <i>Se recomienda publicar los informes técnicos o memorias que avalan la concurrencia de las circunstancias contempladas en el artículo 120 de la LCSP, habilitantes para la tramitación de emergencia.</i>
8	Sobre la valoración de la oportunidad de utilizar la tramitación de urgencia o el procedimiento negociado por imperiosa urgencia regulado en el art 168.b) LCSP. “ <i>En este sentido, atendiendo a las circunstancias concurrentes en cada caso y circunstancia³⁰, se recomienda valorar la oportunidad de optar por la tramitación con carácter de urgencia, conforme al artículo 119 de la LCSP, o incluso por la adjudicación mediante el procedimiento negociado por razón de imperiosa urgencia, dándose las circunstancias recogidas en el artículo 168.b) de la LCSP, puesto que ambas</i>

⁷ [FISCALIZACIÓN DE LAS CONTRATACIONES DESARROLLADAS POR LAS ENTIDADES LOCALES EN RELACIÓN CON LAS INVERSIONES FINANCIADAS POR EL FONDO ESTATAL DE INVERSIÓN LOCAL CREADO POR REAL \(tcu.es\)](#)

⁸ [Informe especial de supervisión de los contratos tramitados por vía de emergencia \(hacienda.gob.es\)](#)

	<i>opciones, especialmente esta última, pueden proporcionar la agilidad necesaria en la tramitación sin que se vean mermados los principios de publicidad, transparencia y concurrencia, así como el resto de garantías procedimentales y controles (como el sometimiento al recurso especial en materia de contratación) que consagra la LCSP”</i>
9	Aprobar una circular interna en la que se recojan los aspectos materiales y formales de los contratos de emergencia que se tramiten en el Ayuntamiento. ⁹

6. CONCLUSIONES

PRIMERA.-No es previsible que se repita de nuevo una crisis sanitaria a nivel mundial en la que resulte imprescindible saltar todos los límites para garantizar la salud de la población, pero sí que de manera puntual se haga necesario que la administración actúe de manera inmediata para solucionar situaciones que supongan grave peligro para la población, bien sea para la realización de obras, bien sea para la prestación de un servicio, o por último la necesidad apremiante de realizar un suministro de manera inmediata. Cualquier día a cualquier hora se produce el hundimiento de una calle como consecuencia de un temporal que hace necesario ejecutar de manera inmediata unas obras para evitar daños hacia las personas, o contratar el servicio de alojamiento de unos cuantos vecinos que se ha incendiado el bloque en que residían y necesitan habitación, o por último la necesidad de adquirir de forma inmediata unos productos para el agua de consumo de la población debido para combatir un virus que ha aparecido en el agua y que impide que se pueda consumir sin riesgo para la población.

SEGUNDA. -Presentada una situación de las más arriba descritas, el responsable de la tramitación de la emergencia debe actuar con sentido común, y al menos plantearse las siguientes cuestiones:

⁹ Sirva de ejemplo la dictada por parte del Ayuntamiento de Madrid y que se recoge en el presente enlace que si bien esta dictada en tiempos de COVID pero que se puede extender a los contratos de emergencia que se vayan a realizar después del COVID. [COMUNICACION TRAMITACION DE EMERGENCIA final.pdf \(madrid.es\)](#)

-¿Sería posible contratar las prestaciones que se necesitan por el procedimiento de urgencia o por el procedimiento negociado por imperiosa urgencia del art 168 de la LCSP?

-Si lo anterior no es posible, se deberán determinar las actuaciones que es necesario solucionar de manera inmediata, y las que no lo sean se deberán contratar por el resto de los procedimientos previstos en la LCSP.

-Se deberán describir con el detalle que ello sea posible las actuaciones que es necesario realizar, el plazo de ejecución, el importe, y todo lo que sea posible determinar.

-A la hora de seleccionar al contratista al que se le encargan la realización de las prestaciones se tendrá especial cuidado que tenga la solvencia económica y técnica para la realización de la prestación.

-Si ello fuera posible se consultará a otros empresarios, o se analizará el mercado para determinar el valor de las prestaciones.

TERCERA.-Siendo conscientes de que estamos en una situación en la que se ha sacrificado uno de los pilares fundamentales de la contratación cual es el de libertad de acceso de a las licitaciones, se tendrá que vigilar escrupulosamente tanto las obligaciones formales de la contratación de emergencia, como la ejecución de las prestaciones contratadas por parte del contratista, aplicando el catálogo de buenas prácticas más arriba señalado.



Obras de emergencia para reparar los daños producidos por el temporal de diciembre de 2014 en la playa de Los Locos (Suances, Cantabria).

ABREVIATURAS

LCSP: Ley 9/2017 de 8 de Noviembre de Contratos del Sector Publico.

JCCM: Junta Consultiva de la Comunidad de Madrid

RD 424: Real Decreto 424/2017 de 28 de Abril por el que se regula el régimen jurídico del control interno de las entidades del Sector Publico Local.

MC: Modificación de créditos.

RC: Retención de créditos.

ADO: Autorización, disposición o compromiso y reconocimiento de la obligación.

P: Ordenación pago.

Fase A: Autorización del gasto.

Fase D: Compromiso del gasto.

Fase O: Reconocimiento de la obligación

TS: Tribunal Supremo.

RLCSP: Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Contratos del Sector Publico.

TRLRHL: Texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo

BIBLIOGRAFIA

COSITAL NETWORK. Portal de control interno. [Proyecto Esperanto sobre actuaciones del órgano de control en la tramitación de emergencia.](#)

DÍEZ SASTRE, S., “Los ejes de la reforma y la nueva sistemática de la LCSP: El régimen jurídico aplicable”, Díez Sastre, S. (coord.), *La nueva Ley de Contratos del Sector Público: Curso de actualización: especial referencia a la contratación de las entidades locales*, 2.^a ed., A Coruña, Iuris Utilitas, 2018.

GIMENO FELIÚ, J.M., “La crisis sanitaria COVID-19. Reflexiones sobre su incidencia en la contratación pública y las soluciones adoptadas”, *Revista Aranzadi Doctrinal*, n. 11/2020.

GIMENO FELIÚ, J.M., *El control de la contratación pública (las normas comunitarias y su adaptación en España)*, Madrid, Editorial Civitas, 1995.

HEREDERO DEL CAMPO, CARLOS, “[El periplo accidentado de la contratación de emergencia](#)”. *Revista Galega de Administración Pública*, n. 62/ 2021.

MOREU CARBONELL, E., “El expediente de contratación”, Gimeno Feliú, J.M. (Dir.), *Estudio sistemático de la Ley de Contratos del Sector Público*, Pamplona, Aranzadi, 2018.



EL PAPEL DE LAS ENTIDADES LOCALES EN EL NUEVO RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS SERVICIOS URBANOS DEL AGUA EN ANDALUCÍA

Pilar NAVARRO RODRÍGUEZ¹

*Profesora Titular de Universidad Pública (acreditada por ANECA),
Profesora Permanente Laboral de la Universidad de Cádiz*

RESUMEN

En este artículo se realiza un análisis del papel que deben jugar las Entidades Locales en la futura nueva regulación de los Servicios Urbanos del Agua en Andalucía, regida hasta la fecha por una normativa con más de tres décadas de vigencia, siendo Andalucía la Comunidad Autónoma más grande y diversa de España, por lo que sigue existiendo a día de hoy una gran disparidad en los diferentes territorios andaluces entre los niveles de calidad y eficiencia, el grado de implantación de los servicios y el desarrollo de sus infraestructuras y la diversidad de precios del agua.

Por ello, y como lleva planteando ya varios años la Doctrina que se ha ocupado del asunto, se precisa la aprobación cuanto antes de una nueva regulación del ciclo urbano del agua en Andalucía (acaba de finalizar un nuevo proceso de consulta pública previa, mediante la Resolución de la Secretaría General del Agua de la Junta de Andalucía, por la que se establece el trámite de consulta pública –del 5 al 24 de diciembre de 2024- previa a la elaboración del proyecto de decreto por el que se aprobaría el Reglamento del Ciclo Integral del Agua de Uso Urbano en Andalucía), no solo para actualizar y modernizar dicha normativa, ya obsoleta, sino sobre todo para lograr una mayor homogeneidad e integración de los servicios del ciclo en todos los territorios de Andalucía, ámbito en el que las Entidades Locales cumplen un papel esencial.

¹ Este artículo se ha elaborado en el marco del **Proyecto PID2021-124031NB-C41 financiado por MCIN/AEI /10.13039/501100011033 y por FEDER, UE** y trae causa, en parte, de la Comunicación que bajo el título de "Propuestas para un nuevo régimen jurídico de los servicios urbanos del agua en Andalucía" ha presentado su autora y que ha sido aceptada para su presentación en el XIX Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (AEPDA), previsto para finales de enero de 2025.

ABSTRACT

This article analyses the role that local authorities should play in the future new regulation of Urban Water Services in Andalusia, which has been governed to date by regulations that have been in force for more than three decades. Andalusia is the largest and most diverse Autonomous Community in Spain, and therefore there continues to be a great disparity in the different Andalusian territories between the levels of quality and efficiency, the degree of implementation of the services and the development of their infrastructures and the diversity of water prices. For this reason, and as we have been proposing for several years now, the approval of new regulations for the urban water cycle in Andalusia is required as soon as possible (a new prior public consultation process has just been completed, through the Resolution of the General Secretariat for Water of the Andalusian Government, which establishes the public consultation procedure - from December 5 to 24, 2024 - prior to the preparation of the draft decree that would approve the Regulations for the Comprehensive Urban Water Cycle in Andalusia), not only to update and modernize said regulations, which are already obsolete, but above all to achieve greater homogeneity and integration of the cycle services in all the territories of Andalusia, an area in which Local Entities play an essential role.

PALABRAS CLAVE

Entidades Locales. Servicios Urbanos del Agua en Andalucía, Ciclo Integral del Agua, Derecho Humano al Agua.

KEY WORDS

Local Entities. Urban Water Services in Andalusia, Comprehensive Water Cycle, Human Right to Water.

SUMARIO:

1. Concepto de Servicios Urbanos del Agua y estado de la cuestión en Andalucía.
2. Regulación actual de los servicios urbanos del agua, en España y en Andalucía.
3. El papel de las Entidades Locales en el seno de la nueva regulación propuesta para los servicios urbanos del agua en Andalucía.
4. Bibliografía recomendada.

1. CONCEPTO DE SERVICIOS URBANOS DEL AGUA Y ESTADO DE LA CUESTIÓN EN ANDALUCÍA.

Tal y como muy certeramente han afirmado, entre otros, ARANA GARCÍA, los Servicios Urbanos del Agua son una modalidad de los “servicios relacionados con el agua”, lo que incluye la extracción, el almacenamiento, la conducción, el tratamiento y la distribución de aguas superficiales o subterráneas, así como la recogida y depuración de aguas residuales que se vierten posteriormente en las aguas superficiales -a lo que debe añadirse la reutilización- (*ex art. 40.bis del Texto Refundido de la Ley de Aguas y el art. 2.38 de la Directiva Marco del Agua*)².

Ahora bien, como ha señalado VILLAR ROJAS,³ lo que sean los servicios urbanos del agua tiene un significado distinto si se atiende a cuál sea la Administración competente para su prestación y, en particular, a cuáles sean los servicios de los que es responsable el Municipio, en tanto que lo urbano, lo relacionado con los núcleos de población, es materia esencialmente municipal (SSTC 40/1988 y 159/2001). En este caso –continúa argumentando este mismo autor- **los servicios urbanos del agua se identifican con aquellos cuya prestación es competencia municipal**, en concreto, el

² ARANA GARCÍA, E., “Los servicios urbanos del agua en el Derecho español: situación actual y perspectivas”, Libro Blanco de la Economía del Agua, 3ª ed., 2017, McGrawHill, págs. 309-328.

“abastecimiento domiciliario de agua potable” (ex arts. 26.1.a y 86.3 de la Ley de Bases de Régimen Local –LBRL-)”³.

Una vez acotado lo anterior, y centrándonos ya en el estado de la cuestión en Andalucía, hemos de partir del hecho de que en la Comunidad Autónoma de Andalucía, esto es, la Comunidad Autónoma más grande y diversa de España, la prestación de los Servicios Urbanos del Agua (esto es, el abastecimiento domiciliario de agua potable) está regulada por una normativa con más de tres décadas de vigencia.

En efecto, y pese a varios intentos de actualización que nunca han llegado a aprobarse definitivamente, aún sigue vigente el Decreto 120/1991, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento del Suministro Domiciliario del Agua en Andalucía⁴. Una norma que, en su momento fue completamente pionera en su tiempo y un verdadero ejemplo de regulación sectorial para otras muchas Comunidades Autónomas, pero que está obsoleta en muchos aspectos, y no solo por el tiempo transcurrido desde su aprobación, que ha provocado su obsolescencia en aspectos técnicos, tecnológicos y también jurídicos, sino también por regular sólo las fases más centrales y estrictamente municipales del ciclo urbano del agua (abastecimiento domiciliario y -con mayores carencias- el saneamiento) sin atender a las de ámbito más “supramunicipal” (aducción y depuración) ni mucho menos la visión “integral” del mismo.

Por ello, y consciente de esta necesidad regulatoria, la propia la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía, que acogió los principios y objetivos de la Directiva 2000/60/CE por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas (en adelante, también, la “Directiva Marco de Aguas”), remitió muchas de sus previsiones al desarrollo reglamentario en su Disposición Final 5^a.

En concreto, en relación con el ciclo integral del agua de uso urbano, los dos grandes aspectos en los que la Ley de Aguas de Andalucía reclamaba ya en el año 2010 su desarrollo reglamentario (que aún a finales de 2024 no se ha aprobado, si bien es

³ VILLAR ROJAS, F. J., *Los servicios urbanos del agua y su gestión*, Ponencia principal de la 4ª Sesión del XIX Congreso de la AEPDA sobre “El Derecho de Aguas en España: cuarenta años después”, 31 enero a 1 de febrero de 2025, Universidad de Lleida.

⁴ Modificado posteriormente por el Decreto 327/2012, de 10 de julio, por el que se modifican diversos Decretos para su adaptación a la normativa estatal de transposición de la Directiva de Servicios.

cierto que después de varios años de espera, incluidos dos procesos de consulta pública previos, la Consejería competente en la materia ha aprobado un nuevo proceso de consulta pública previa, mediante la Resolución de la Secretaría General del Agua por la que se establece el trámite de consulta pública –del 5 al 24 de diciembre de 2024- para la elaboración del proyecto de decreto por el que se aprobaría el Reglamento del Ciclo Integral del Agua de Uso Urbano en Andalucía) son, en primer lugar, las cuestiones relativas a la gestión de las infraestructuras y las prestaciones que requieren los distintos servicios que integran el ciclo integral, lo que incluye la relación entre las entidades prestatarias y los usuarios, el régimen de sus respectivos derechos y obligaciones y las relaciones entre las entidades distribuidoras y suministradoras; así como los requerimientos técnicos de los distintos servicios e instalaciones, junto con los aspectos económico-financieros del contrato, que se traducen en la factura del agua.

Pues bien: a todos los factores anteriores y dificultades anteriores, hay que añadir algo que no es menos importante, dada la enorme complejidad de la realidad del consumo urbano de agua en Andalucía, que está marcada por importantes desequilibrios debidos a múltiples variables, entre las que destacan la fragmentación territorial de los modelos de gestión, su propia diversidad organizativa, o la irregular implantación de modelos de gestión supramunicipal que propicien mayores inversiones en infraestructuras, más agilidad en las prestaciones y la modernización de los servicios. Todos esos factores se traducen en diferencias en la calidad o el precio del agua, lo que repercute significativamente en la ciudadanía, creando desigualdades que deben ser corregidas por la normativa reguladora.

Por todo ello, es más que evidente que se precisa la aprobación cuanto antes de una nueva regulación del ciclo urbano del agua en Andalucía, para forjar unas nuevas bases jurídicas que propicien una mayor homogeneidad e integración de los diversos servicios del ciclo urbano del agua en los diferentes territorios de Andalucía, sin renunciar a los aspectos puntuales ligados a la mejora y uniformización de los modelos de prestación, de forma que se evite la disparidad entre los niveles de calidad y eficiencia, el grado de implantación de los servicios y el desarrollo de sus

infraestructuras y la diversidad de precios del agua actualmente existente en el territorio andaluz.

En el presente artículo, aportaremos algunas ideas y propuestas para reforzar el papel de las Entidades Locales en esa futura regulación a nivel andaluz, que por fin vuelve a iniciar su proceso de consulta pública, y que esperemos que se apruebe más pronto que tarde.

2. REGULACIÓN ACTUAL DE LOS SERVICIOS URBANOS DEL AGUA, EN ESPAÑA Y EN ANDALUCÍA.

Para poder realizar algunas propuestas de mejora de su regulación, es preciso partir de una descripción, siquiera sucinta, de la regulación actual de los servicios urbanos del agua, tanto a nivel general en toda España como ya más en concreto en Andalucía.

Desde hace más de un siglo, en España, el legislador ha optado por regular los servicios urbanos del agua como servicios públicos, esto es, como servicios -entendidos en sentido técnico como obligación de dar o hacer técnica o material en favor de terceros, más allá del mero uso de un bien-, que se califican de públicos porque su prestación es competencia o responsabilidad de la Administración municipal, como se recogió en el vigente art. 25.2.c de la LBRL.

De hecho, el abastecimiento domiciliario de agua potable y el alcantarillado son servicios públicos de acuerdo con lo previsto en el art. 25.2 en relación con art. 85.1 de la Ley de bases del Régimen Local, que señalan la prestación obligatoria de esos servicios públicos por todos los municipios, lo que los convierte en servicios públicos obligatorios o mínimos (art. 26.1.a LBRL).

Por tanto, a los servicios urbanos de agua les es de aplicación el régimen jurídico propio de los servicios públicos, que otorga a la Administración un conjunto de prerrogativas para garantizar la continuidad y regularidad de la prestación así como la igualdad en el acceso, con independencia de la mera capacidad económica de los usuarios.

Tradicionalmente, esa regulación se recoge en el denominado “reglamento del servicio” que debe concretar las prestaciones, las condiciones de acceso, en su caso, la aportación económica de los usuarios, entre otros aspectos básicos del servicio público; además de todo aquello que la legislación de contratos establece como condición para la contratación de la gestión de servicios públicos.

Centrándonos ya en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía hay que partir, como no podía ser de otra forma, de las previsiones que sobre esta materia se contienen en la norma suprema del Ordenamiento Jurídico en Andalucía, es decir, del Estatuto de Autonomía para Andalucía⁵ (en adelante, también, el EAA).

El Estatuto de Autonomía de Andalucía, en su versión reformada en el año 2007⁶, incluye dentro del Título dedicado al medio ambiente un precepto que compele a todos los poderes públicos y Administraciones andaluzas a proteger el ciclo integral del agua, y a promover “*su uso sostenible, eficiente y responsable de acuerdo con el interés general*” (art. 197.3 EAA); añadiendo el art. 201 que “*1. Los poderes públicos de Andalucía promoverán políticas que mejoren la calidad de vida de la población mediante la reducción de las distintas formas de contaminación y la fijación de estándares y niveles de protección. 2. Dichas políticas se dirigirán, especialmente en el medio urbano, a la protección frente a la contaminación acústica, así como al control de la calidad del agua, del aire y del suelo*”; y señalando además entre los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma el de “*la mejora de la calidad de vida de los andaluces y andaluzas, mediante (...) la adecuada gestión del agua y la solidaridad interterritorial en su uso y distribución*” (art. 10.7º EAA).

Asimismo, la calidad del agua también es mencionada como uno de los principios rectores de la actividad de los poderes públicos andaluces (art. 37.20º). Junto a lo anterior, el Estatuto atribuye a la Junta de Andalucía competencias en la planificación, gestión y control del dominio público hidráulico y la dotación de

⁵ En su versión aprobada por la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

⁶ Sobre estos contenidos del EAA de 2007, vid., in extenso, la obra colectiva de BALAGUER CALLEJÓN, F., CÁMARA VILLAR, G., RODRÍGUEZ, A., MONTILLA MARTOS, J.A., y RUIZ ROBLEDO, A, *El nuevo Estatuto de Andalucía*, Tecnos, 2007.

infraestructuras destinadas a la garantía del suministro, el ahorro y el uso eficiente del agua (art. 50 y 57.3 EEA); sin perjuicio, claro está, de las importantes competencias que en relación al ciclo integral del agua de uso urbano atribuye a las entidades locales la legislación, tanto la básica como la de desarrollo, contenida en esencia en la Ley 5/2010 de autonomía local de Andalucía, que atribuye a los Municipios andaluces competencias de ordenación, gestión, prestación y control de los distintos servicios que integran el ciclo urbano del agua (art. 9.4).

Por su parte, el art. 51.1 del Estatuto declara la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma, entre otros aspectos, sobre: “c) La participación de los usuarios, la garantía del suministro, la regulación parcelaria y las obras de transformación, modernización y consolidación de regadíos y para el ahorro y uso eficiente del agua”. Por su parte, el apdo. 2º del art. 51 añade que “corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía la competencia sobre la participación en la planificación y gestión hidrológica de aprovechamientos hidráulicos intercomunitarios, en los términos previstos en la legislación del Estado. Corresponde a la Comunidad Autónoma dentro de su ámbito territorial la competencia ejecutiva sobre adopción de medidas adicionales de protección y saneamiento de los recursos hídricos y de los ecosistemas acuáticos, ejecución y explotación de obras de titularidad estatal si se establece mediante convenio, y facultades de policía del dominio público hidráulico atribuidas por la legislación estatal”.

Todas estas competencias fueron ordenadas en relación con el ciclo integral del agua de uso urbano, y la gestión de los recursos hídricos en general, por la antes citada Ley 9/2010 de Aguas de Andalucía que, en el marco de las disposiciones básicas estatales sobre régimen local (Ley de Bases del Régimen Local⁷) y aguas (Texto Refundido de la Ley de Aguas⁸), atribuye a la Administración autonómica importantes competencias en orden a la regulación de las condiciones de prestación de los servicios del ciclo integral y de organización del modelo de gestión, y hasta de prestación misma de las fases supramunicipales de ciclo cuando “falla” el modelo asociativo o

⁷ Ley 7/1985. De 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

⁸ Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.

consorciado entre los entes locales. Desde este punto de vista, queda claro que la Ley de Aguas tuvo muy en cuenta el papel que el propio Estatuto de Autonomía otorga en esta materia a los entes locales; y, en particular a los Ayuntamientos, a quienes se les atribuyen competencias sobre la “Ordenación y prestación de los siguientes servicios básicos: (...) abastecimiento de agua y tratamiento de aguas residuales” (art. 90.1.d).

Finalmente, este marco competencial debe ser completado, como no puede ser de otra forma, con las disposiciones de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, aprobada tan solo mes y medio antes que la Ley de Aguas, que además de conferir a los Ayuntamientos competencias sobre “*el control sanitario oficial de la calidad del agua de consumo humano*” (art. 9.13.h), atribuye a los municipios andaluces, como competencia propia, (art. 9.4), la “Ordenación, gestión, prestación y control” en todas las fases que componen el ciclo urbano del agua (art. 9.4), sin diferenciar si dichas competencias exceden o pueden exceder el término municipal y desarrollarse total parcialmente a escala supramunicipal.

En este sentido, es claro que la Ley de Autonomía Local andaluza va mucho más allá que la Ley de Bases de Régimen Local en la atribución de competencias sobre los servicios del ciclo integral a los municipios⁹, pues ésta limita la competencia en este ámbito a la prestación de los servicios de “suministro de agua”, el “alcantarillado y el tratamiento de aguas residuales” (art. 25.1). Junto a ello, el art. 26 prevé que el suministro “domiciliario de agua potable y el alcantarillado” son, además, de prestación obligatoria en todos los municipios (por sí mismos o asociados), declarándose a tal efecto la reserva del servicio público de “abastecimiento y depuración de aguas” (art. 86).

⁹ Sobre la importancia de las administraciones locales en la prestación de los servicios urbanos del agua, *vid.*, ESTEVE PARDO, J., [El municipio como garante de los servicios urbanos del agua](#), en la obra colectiva [El control de la colaboración privada en la gestión de los servicios urbanos del agua](#): hacia un nuevo pacto social por la gestión del agua, ARANA GARCÍA, E., y BURGOS GARRIDO, B., Tirant lo Blanch, 2020, págs. 25 a 47.

3. EL PAPEL DE LAS ENTIDADES LOCALES EN EL SENO DE LA NUEVA REGULACIÓN PROPUESTA PARA LOS SERVICIOS URBANOS DEL AGUA EN ANDALUCÍA.

Si nos centramos exclusivamente en el ámbito de la prestación de los servicios urbanos del agua en Andalucía (dejando, por tanto, el modelo de gestión, esto es, el desarrollo reglamentario del ejercicio de las competencias de organización y las relaciones interadministrativa¹⁰) en nuestra opinión, la nueva norma deberá regular, al menos, cuatro grandes bloques de cuestiones, que son las siguientes:

- a) El régimen de derechos y obligaciones de los usuarios y entidades prestadoras de los distintos servicios, que debe conformar la parte más dogmática y novedosa de la nueva regulación;
- b) El ciclo del agua de uso urbano en su dimensión o extensión “integral”, y que dada su complejidad en el territorio andaluz (al que hemos hecho referencia con anterioridad), deberá ser la parte más extensa y prolija de la nueva regulación;
- c) Los aspectos económico-financieros de la gestión del ciclo y,
- d) El régimen disciplinario o sancionador, con sus correspondientes infracciones y sanciones.

Veamos cada uno de estos bloques, siquiera de forma somera, incluyendo las cuestiones que entendemos que deben ser objeto de la pretendida nueva regulación, y donde el papel de las Entidades Locales debe ser predominante:

A) BLOQUE 1: régimen de derechos y obligaciones de los usuarios y entidades prestadoras de los distintos servicios.

La primera cuestión a regular debe ser todo el bloque de los derechos y obligaciones de los intervinientes en el ciclo. Así, junto a la tradicional regulación de los que nacen de la relación contractual entre los usuarios de los distintos servicios del

¹⁰ Sobre este asunto, nos remitimos de forma amplia a la obra conjunta de ARANA GARCÍA, E., y BURGOS GARRIDO, B., *El control de la colaboración privada en la gestión de los servicios urbanos del agua: hacia un nuevo pacto social por la gestión del agua*, Tirant lo Blanch, 2020.

ciclo integral y las entidades gestoras de los mismos, se deberán abordar cuestiones más novedosas y relevantes, como son las relaciones entre las entidades suministradoras y distribuidoras; el régimen de fraudes, incidencias y reclamaciones; el régimen de la información ambiental y la relativa al ciclo urbano del agua y sus infraestructuras que ha de suministrarse, así como la participación ciudadana.

Y un apartado especial merece uno de los aspectos que debe regular cuanto antes la nueva normativa, como es el ejercicio del llamado **“Derecho Humano al Agua”**, incluido en la Ley de Aguas Andaluza (que ya en su exposición de motivos en el año 2010 señalaba como uno de sus objetivos últimos, el de “garantizar a la población un suministro adecuado de agua en condiciones, además, de calidad”) en virtud de la Disposición Final 4ª de la Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía¹¹, que hacía una remisión expresa a su desarrollo de carácter reglamentario, cosa que aún no se ha producido.

Como es sabido, el Derecho Humano al Agua, como el acceso seguro a un agua potable salubre y al saneamiento, fue reconocido de forma expresa por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2010, mediante su Resolución A/RES/64/292, y según la Organización Mundial de Salud este Derecho consiste en “la garantía de una dotación mínima de entre 50 y 100 litros de agua por persona y día para garantizar que se cubren las necesidades más básicas”¹².

¹¹ En concreto, señala la Disposición Final 4ª de la Ley 8/2018, de medidas frente al cambio climático en Andalucía, que *“Se introduce una nueva Disposición adicional decimosexta a la Ley 9/2010, de Aguas de Andalucía, con la siguiente redacción: Los principios de utilización solidaria del agua, de igualdad de trato y de protección de la salud de los usuarios contemplados en el artículo 5 de esta Ley, unidos a la finalidad de atender las necesidades básicas de consumo doméstico a un precio asequible a la que se refiere el artículo 111 bis.2 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, amparan la garantía y protección del derecho humano al agua, entendido como el acceso universal, de carácter domiciliario y a un precio accesible y unitario, de un volumen de agua apta para el consumo humano para atender las necesidades básicas, así como el saneamiento. Las condiciones de prestación y acceso al derecho humano al agua, concebido como mínimo vital, serán objeto de desarrollo reglamentario en la disposición administrativa de carácter general que contemple las relaciones entre las entidades que prestan los distintos servicios que componen el ciclo integral del agua de uso urbano y los usuarios de los mismos. Las personas en situación de pobreza y riesgo de exclusión social que acrediten dicha condición ante la Administración responsable de los servicios del ciclo integral podrán ser objeto de bonificación al suministro mínimo vital de agua y al saneamiento básico, en los términos en que reglamentariamente se determinen”*.

¹² Para más información sobre este Derecho, *vid., in extenso*, LARA GARCÍA, A., y DEL MORAL ITUARTE, L., El derecho humano al agua en España en el contexto europeo (2010-2020). Implicaciones para las políticas y los modelos de gestión del ciclo urbano. *Relaciones Internacionales*, Núm. 45, 2000, págs. 305 a 326.

Así pues, la regulación en Andalucía de ese Derecho como garantía de un suministro y un saneamiento básico de carácter universal y a un precio asequible e igualitario, precisa definir un tramo o bloque básico de prestación -y de tarificación- que presenta retos importantes para el gestor del servicio, pues a día de hoy la realidad de la gestión en la mayoría de localidades andaluzas está lejos de permitir conocer los parámetros que sirven para definir el Derecho Humano al Agua en lo relativo, por ejemplo, a la individualización del consumo persona/día o al número de componentes de la unidad familiar, para lo que la nueva normativa deberá plantear alternativas factibles en caso de que no pueda afinarse dicho consumo.

Además, y tal y como se señala en la Disposición Adicional 16ª de la Ley de Aguas de Andalucía, introducida por la Disposición Final 4ª de la Ley de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía, junto a la regulación de un Derecho Humano al Agua de estas características, se deberá abordar la regulación, como cosa distinta del Derecho Humano al Agua, de las situaciones de vulnerabilidad social, a las que se deberá dar un tratamiento unitario para todo el territorio andaluz, de forma que se estandaricen algunas fórmulas exitosas que a título particular vienen aplicando algunas entidades suministradoras en la comunidad autónoma andaluza, ya que en estos supuestos, deberán ser los servicios sociales municipales los que dispongan de un procedimiento para identificar las situaciones de necesidad.

Y por último, dentro de este gran bloque, debería tener cabida en la nueva regulación una serie de parámetros y estándares de calidad homogéneos en materia de transparencia y participación, cuestiones altamente demandadas tanto por las organizaciones de consumidores y usuarios como por el Defensor del Pueblo Andaluz, que han venido reivindicando en los últimos años la necesidad de dotar a la gestión urbana del agua de mayores cotas de participación y transparencia. Buena parte de esas demandas podrían canalizarse a través de la creación y regulación de un Observatorio del Agua en Andalucía.

B) BLOQUE 2: regulación del ciclo del agua de uso urbano en su dimensión o extensión “integral”.

En nuestra opinión, este bloque o apartado debería incluir la regulación de aspectos como la introducción de las comunicaciones electrónicas, la simplificación de trámites, el cómputo del consumo y el flujo del agua en las distintas fases del ciclo, la actualización del régimen metrológico y de verificación de contadores, los requerimientos técnicos para orientar el funcionamiento de los servicios al objetivo último de su individualización en razón de su utilización real y efectiva, la clarificación de las responsabilidades respectivas entre los usuarios y las entidades prestadoras, la traslación de los criterios de sostenibilidad, eficiencia y calidad a todas las fases del ciclo, la regulación del contrato, etc., permitirán dotar a la Comunidad Autónoma de una norma actualizada y moderna que pueda ser también referencial para otras Administraciones como en su día lo fue el Reglamento andaluz de Suministro. En este sentido, será esencial trazar con claridad -y no traspasar- la línea divisoria de las competencias de las Diputaciones y Municipios en la materia, pero sin abandonar la pretensión homogeneizadora que legitiman las competencias autonómicas en orden a regular un mínimo común denominador normativo que impida divergencias no justificadas en el alcance, la calidad y hasta el precio de los servicios del ciclo integral.

C) BLOQUE 3: aspectos económico-financieros.

Siendo los Servicios Urbanos del Agua servicios públicos, su viabilidad (regularidad, disponibilidad, calidad de la prestación) imponen la necesaria regulación de un régimen de financiación de los gestores de los mismos (sean públicos o privados) basado en la cobertura de sus costes y la recuperación de las inversiones que realicen, incluyendo cuando proceda un margen razonable de beneficio industrial, algo que nada tiene que ver con el traspaso del riesgo operacional a los concesionarios de servicios.

De ahí que entendamos que en la nueva regulación de la parte económico-financiera (centrada en la regulación de los elementos generales de las tasas y tarifas)¹³

¹³ Sobre este tema, *vid., in extenso*, el trabajo de VILLAR ROJAS, F. J., “El monopolio en el servicio público de suministro de agua en España: conflictos y tutela”, Revista Derecho PUCP, núm. 76, 2016.

sobre el abastecimiento, saneamiento y depuración, debería sentar las bases para asentar los elementos comunes del régimen económico del agua en toda Andalucía, de forma que (siempre desde el respeto al principio de autonomía local) se refuerce la seguridad jurídica de entidades prestadoras y de los propios usuarios, y siempre bajo el prisma de la prestación del servicio y no como una actividad meramente de carácter mercantil¹⁴.

En ese contexto, la nueva normativa, manteniendo la misma regulación en aspectos troncales como los criterios y estructuras tarifarias, debería incorporar importantes avances en cuestiones como el carácter finalista de los ingresos, de forma que la recaudación que se obtenga de la aplicación de las tarifas solo pueda dedicarse a la explotación, mantenimiento o mejora de los servicios del ciclo integral.

Además, deberán darse los pasos para avanzar en una importante simplificación de la factura del agua en Andalucía, para que sea suficientemente clara para los usuarios, debiendo contener desglosado cada concepto del servicio y sin que induzca a dudas sobre la naturaleza de los elementos facturados. Y en este ámbito serán fundamentales las medidas que se incluyan en aras de favorecer la máxima transparencia del régimen tarifario, potenciándose la obligación de suministro de información por parte de las entidades prestadoras del servicio para conseguir un mayor grado de conocimiento por parte de la ciudadanía del coste del agua. Y tan importante como lo anterior es que se apueste por una facturación de los consumos reales del modo más individualizado posible, sin perjuicio de establecer un sistema tramos o bloques de tarificación progresiva que penalice los consumos excesivos y bonifique el ahorro y el consumo más eficiente. Ello, unido al impulso de la mejora de los instrumentos de medición, redundará en mayor concienciación y ahorro ambientales.

Por otra parte, y vinculado al Derecho Humano al Agua, se deberán incluir los principios que inspiren la regulación de las deducciones o exenciones de la tarifa, especialmente en el caso de situaciones de especial vulnerabilidad social. Todo ello, partiendo del principio de recuperación de costes sociales y medioambientales, de

¹⁴ BABIANO, L., [Agua urbana: mercantilización y resistencia social en España](#), *Revista Agua y territorio* N.º. 6, 2015, págs. 133 a 141.

gestión y del recurso, consagrado en la Directiva Marco de Aguas, y sin perjuicio de lo dispuesto en la propia Directiva en relación con las excepciones a la recuperación íntegra de tales costes¹⁵.

D) BLOQUE 4: régimen disciplinario o sancionador.

Por último, y como cierre del sistema, la nueva regulación deberá abordar el desarrollo de la Ley de Aguas de Andalucía en materia de infracciones y sanciones en el ciclo integral del agua de uso urbano, detallando los tipos infractores y las sanciones que son referibles al ciclo en razón de incumplimientos e ilícitos imputables, tanto a las entidades prestadoras como a los usuarios.

Sólo con un régimen disciplinario o sancionador potente se podrá garantizar la efectiva prestación de un servicio público tan importante como éste.

4. BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA.

ARANA GARCÍA, E., *Los servicios urbanos del agua en el Derecho español: situación actual y perspectivas*, Libro Blanco de la Economía del Agua, 3ª ed., McGrawHill, 2017.

ARANA GARCÍA, E., y BURGOS GARRIDO, B., *[El control de la colaboración privada en la gestión de los servicios urbanos del agua: hacia un nuevo pacto social por la gestión del agua](#)*, Tirant lo Blanch, 2020.

BABIANO, L., “[Agua urbana](#): mercantilización y resistencia social en España”, *Revista [Agua y territorio](#)*, núm. 6, 2015, págs. 133 a 141.

BALAGUER CALLEJÓN, F., CÁMARA VILLAR, G., RODRÍGUEZ, A., MONTILLA MARTOS, J.A., Y RUIZ ROBLEDO, A, *El nuevo Estatuto de Andalucía*, Tecnos, 2007.

¹⁵ Así, entre otros principios, la política tarifaria se deberá basar en la recuperación de costes en todas las fases del ciclo integral, la autosuficiencia o equilibrio económico-financiero en la prestación del servicio, la progresividad o de aplicación de estructuras tarifarias incentivadoras, para los diferentes usos, de la utilización eficaz del agua y dirigidas a la consecución de los objetivos medioambientales, el fomento de nuevas tecnologías, la solidaridad o la transparencia.

ESTEVE PARDO, J., “[El municipio como garante de los servicios urbanos del agua](#)”, en la obra colectiva [El control de la colaboración privada en la gestión de los servicios urbanos del agua: hacia un nuevo pacto social por la gestión del agua](#), en ARANA GARCÍA, E., y BURGOS GARRIDO, B., Tirant lo Blanch, 2020.

LARA GARCÍA, A., y DEL MORAL ITUARTE, L., “El Derecho Humano al Agua en España en el contexto europeo (2010-2020). Implicaciones para las políticas y los modelos de gestión del ciclo urbano”. *Relaciones Internacionales*, núm. 45, 2000.

VILLAR ROJAS, F. J., “El monopolio en el servicio público de suministro de agua en España: conflictos y tutela”, *Revista Derecho PUCP*, núm. 76, 2016.

- “Los servicios urbanos del agua y su gestión”, Ponencia principal de la 4ª Sesión del XIX Congreso de la AEPDA sobre *El Derecho de Aguas en España: cuarenta años después*, 31 enero a 1 de febrero de 2025, Universidad de Lleida.

CLAVES DE LA COMUNICACIÓN POLÍTICA: CÓMO ARMAR UN DISCURSO POTENTE, PERSUASIVO E INCLUSIVO

Lucía QUIROGA

Periodista, comunicadora y experta en comunicación política e institucional

SUMARIO:

1. Introducción.
2. Comunicación política: definiciones y fundamentos.
3. Dos conceptos clave: *framing* y *agenda setting*.
4. Los diez pasos de la construcción del discurso.
5. Cómo preparar una intervención pública para diferentes formatos: debates, mesas redondas, asambleas y medios de comunicación.
6. Liderazgo: capital político y marca personal.
7. Comunicación en igualdad.
8. Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN

La capacidad de armar un discurso político consistente, ya sea elaborado o improvisado, es una habilidad necesaria para cualquier persona que ostente un cargo público o político –y, en general, para cualquier profesional–. Saber adaptar ese discurso al perfil propio y al contexto en que se va a producir marca la diferencia para conseguir objetivos concretos, como ganar un debate, una mesa redonda o una asamblea, o bien instalar titulares a través de un medio de comunicación.

En el ámbito de la comunicación política, la importancia del discurso trasciende la transmisión de ideas; se trata de construir significados que conecten con las audiencias, movilicen voluntades y refuercen el liderazgo de las personas que lo ejercen. La construcción de mensajes estratégicos y su adecuada planificación suponen una de las tareas más complejas en el ejercicio de representación pública.

Este artículo explora los principales elementos teóricos y prácticos para la elaboración de un discurso político efectivo, partiendo de los principios básicos de la comunicación política –como *framing* y *agenda setting*–. Propone una metodología básica para elaborar esos discursos, con las distintas fases de trabajo, y recoge una serie de recomendaciones para adaptarlos a los diferentes formatos –debates, mesas redondas y medios de comunicación–. También analiza algunos de los pasos previos a la construcción del discurso, como la creación de portavocías a través del liderazgo, así como algunos conceptos básicos de la construcción de marca personal. Por último, se incluye un apartado para saber incluir la perspectiva inclusiva en los discursos.

Aunque no existen fórmulas mágicas cuando hablamos de comunicación política estratégica, sí que hay una serie de recomendaciones que podemos seguir antes, durante y después de la preparación de un discurso público que aumentan sus posibilidades de generar un impacto positivo en las personas que lo reciben.

2. COMUNICACIÓN POLÍTICA: DEFINICIONES Y FUNDAMENTOS

La comunicación política se define como el intercambio de mensajes entre actores políticos, ciudadanía y medios de comunicación para influir en la opinión pública y orientar el debate colectivo. Según JANOWITZ (1956), la comunicación política “es uno de los tres procesos (junto con el del liderazgo y las estructuras grupales) de intervención por medio del cual se movilizan y transmiten las influencias políticas entre unas instituciones gubernamentales formales y el ciudadano o votante”.

Este marco teórico subraya la interacción constante entre los emisores y los receptores, quienes construyen un significado compartido sobre los temas clave del debate público. A lo largo de los últimos años se ha ido consolidando el término *ComPol* como simplificación de comunicación política, y es el que suele usarse actualmente.

3. DOS CONCEPTOS CLAVE: *FRAMING* Y *AGENDA SETTING*

Existen una serie de términos teóricos fundamentales que hay que conocer antes de lanzarse a la tarea de construir un discurso político: *framing*, *agenda setting*, *storytelling* o *branding* son algunos de los anglicismos que utilizaremos para referirnos a ellos. No en todos los casos existe una correspondencia exacta al español, por lo que trataremos de definirlos de manera que puedan comprenderse bien.

El concepto de *framing*, desarrollado entre otros autores por George LAKOFF, desempeña un papel central en la construcción de los discursos. El *framing*, encuadre o enmarcado –en sus traducciones al español, aunque no son 100% equivalentes– es una foto fija, una imagen mental que tienen los receptores de los mensajes antes incluso de recibirlos.

Más que un simple mensaje, el marco o *frame* define la percepción de los valores e ideas en la ciudadanía, facilitando que ciertos temas se asocien con narrativas específicas. Por ejemplo, el título de uno de los libros más célebres de Lakoff, *No pienses en un elefante*, demuestra cómo un marco puede condicionar el pensamiento: al invitar a no pensar en un elefante, inevitablemente la imagen del animal se forma en nuestra mente.

El establecimiento de temas de agenda o *agenda setting* señala cómo los medios y las instituciones determinan qué temas son prioritarios en la discusión pública. Este enfoque resalta la relevancia de decidir no solo sobre qué se habla, sino también cómo se estructura esa discusión para favorecer una estrategia política. Inicialmente se estudió la capacidad de configurar la agenda como exclusiva de periodistas y medios de comunicación, pero ahora se sabe que las instituciones, representantes públicos y otros actores de relevancia –*influencers*, *stakeholders*– también pueden decidir de qué se habla y en qué términos.

4. LOS DIEZ PASOS DE LA CONSTRUCCIÓN DEL DISCURSO

El proceso a través del que podemos llegar a construir un discurso político comprende 10 etapas o fases –que pueden variar en función del contexto y las necesidades específicas–:

1. Análisis de coyuntura

El diseño de un discurso político comienza con un profundo análisis de contexto o coyuntura. Este paso previo implica conocer el entorno político, social, cultural y comunicativo para adaptar la estrategia a las particularidades de la audiencia y los objetivos políticos.

2. Definición del emisor

Antes de transmitir un mensaje, es fundamental construir una identidad coherente del emisor. Es lo que se conoce como el lugar de enunciación: definir bien quién soy y qué quiero conseguir antes incluso de empezar a emitir mensajes. En la sociedad actual, marcada por el *branding* y la imagen, la gente percibe no solo el contenido del mensaje, sino también quién lo dice. Una disonancia entre la identidad del emisor y el mensaje puede generar desconfianza y reducir la eficacia del discurso.

3. Framing y elección de temas clave

Los significados de las palabras son disputados en el ámbito político, y el *framing* permite que un actor defina conceptos en su favor. Elegir los temas clave y enmarcarlos de forma que refuercen los objetivos del proyecto político es una de las tareas más estratégicas del discurso. Para eso es fundamental el primer paso de la construcción del discurso: un conocimiento profundo del contexto y la coyuntura política y social del entorno en que se produzca el discurso –local, autonómico, estatal o internacional–.

4. Jerarquización de ideas y construcción de mensajes

La técnica periodística de las 6W (qué, quién, cuándo, dónde, por qué y cómo) es útil para jerarquizar las ideas en un discurso. Este enfoque permite organizar el contenido de manera clara y persuasiva, asegurando que las ideas principales se refuercen con datos concretos y ejemplos. Una buena apertura de la intervención y un cierre potente suelen marcar la diferencia en un discurso eficaz.

5. Construcción de una narrativa

Más allá de los datos y hechos, un buen discurso político debe contar una historia. Y para ello debe seguir, en líneas generales, la estructura narrativa clásica, incluyendo un planteamiento, un nudo y un desenlace. Contar quiénes somos, en qué podemos ayudar a nuestra audiencia resolviendo sus problemas y cómo lo haremos. Las técnicas de *storytelling* permiten dotar al mensaje de una dimensión emocional, generando empatía y compromiso con el público. Esta narrativa debe estar alineada con los valores y objetivos del proyecto político global.

6. Concentración, esquemas y estudio

Una recomendación básica a la hora de sentarnos a escribir, para superar el miedo a la hoja en blanco, consiste en buscar momentos de máxima concentración: para algunas personas puede ser la primera hora de la mañana, o por la noche, o durante un viaje; la clave es liberarse de interrupciones y molestias –desactivar notificaciones del móvil, bloquearse la agenda durante ese tiempo– para buscar un rato en el que poder dedicarse exclusivamente a esta tarea. Una buena forma de empezar es construir esquemas con las ideas clave que queremos transmitir, y a partir de ahí desarrollarlas. Una vez construido el discurso, hay que estudiárselo a fondo y ensayarlo, a poder ser grabándolo para pulir posibles fallos.

7. Adecuación a la audiencia

Conocer a quién va dirigido el discurso es clave para garantizar su efectividad. Factores como la edad, el nivel educativo, los intereses y las preocupaciones del público determinan el lenguaje, el tono y los ejemplos utilizados. La personalización es una herramienta poderosa para conectar emocionalmente con la audiencia. Además, a la hora de pronunciar el discurso, podemos fijarnos en alguien del público que nos ofrezca confianza, o pensar que se lo estamos contando a alguna persona cercana. De esa manera estaremos más relajados y concentrados.

8. Control del formato y el entorno

Como veremos en el siguiente epígrafe, no es lo mismo hablar en un medio de comunicación escrito o audiovisual que en un debate o en una asamblea. Es fundamental conocer el formato en el que pronunciaremos un discurso para poder adaptar los mensajes y evitar sorpresas de última hora. Saber cómo es la sala, quiénes son nuestros interlocutores –si los hay–, conocer a la audiencia, qué elementos tendremos disponibles –sillas, atriles, mesa, proyector, micros, etc.– son aspectos clave cuyo control nos dará además un punto extra de seguridad. También puede resultar útil tener elementos de apoyo que nos ayuden a mantener la calma, como un bolígrafo, un guion con esquema de ideas o una tablet.

9. La comunicación no verbal

El lenguaje no verbal, que incluye gestos, tono de voz y posturas corporales, representa más del 50% de la comunicación, según diversos estudios. En un discurso político, la coherencia entre lo verbal y lo no verbal es esencial para consolidar la credibilidad del emisor. Elementos como la tonalidad, el ritmo del habla y la mirada deben respaldar el mensaje para generar confianza y conexión emocional con la audiencia. La postura, la gesticulación y el contacto visual deben alinearse con el mensaje verbal para mantener la atención y proyectar confianza.

Un aspecto clave es la vestimenta y la elección de colores, que refuerzan los valores que el emisor quiere transmitir. Por ejemplo, el blanco suele asociarse con pureza e inocencia, mientras que el negro transmite sobriedad. Estas decisiones forman parte de la estrategia de comunicación integral.

10. Seguimiento

Una vez pronunciado el discurso, debemos hacer una evaluación de su impacto: qué tal ha funcionado, si las ideas han calado entre el público y, si existe una grabación, visualizarla. Este seguimiento nos dará algunas pistas clave para saber si el discurso ha cumplido con sus objetivos, y nos permitirá adaptar la estrategia las veces que sea necesario para pulir errores y afinar bien la consecución de los objetivos estratégicos.

5. CÓMO PREPARAR UNA INTERVENCIÓN PÚBLICA PARA DIFERENTES FORMATOS: DEBATES, MESAS REDONDAS, ASAMBLEAS Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Hablar en público es una habilidad que requiere práctica y conocimiento. Más allá de las consideraciones generales anteriores, existen una serie de características específicas a tener en cuenta a la hora de encarar los formatos más habituales en los que se puede dar un discurso político: debates, mesas redondas, asambleas y medios de comunicación. Los principios de la comunicación política estratégica pueden aplicarse en diversos contextos, adaptándose a las particularidades de cada uno para maximizar la efectividad del mensaje.

1. Debates

Los debates son espacios de confrontación de ideas donde la preparación, la claridad y la capacidad de respuesta rápida son esenciales. La estrategia de *framing* es especialmente importante en los debates, ya que permite enmarcar los argumentos de manera que favorezcan la posición del orador y desarmen los puntos de vista opuestos. Además, el uso de datos concretos y

ejemplos relevantes puede fortalecer la posición de la persona que defiende un determinado discurso.

La gestión del lenguaje no verbal es crucial en un debate. Las posturas firmes, el contacto visual directo y una entonación segura proyectan confianza y seguridad. También es importante evitar gestos que puedan ser percibidos como agresivos o defensivos, ya que estos pueden poner en duda la credibilidad de la portavocía.

2. Mesas redondas y/o asambleas

Las mesas redondas se caracterizan por ser diálogos más participativos que los debates, lo que permite a los participantes mostrar una faceta más reflexiva y analítica. Comparten características con las asambleas. En ambos formatos, la capacidad de escuchar y responder adecuadamente es tan importante como la presentación de los propios argumentos. La estrategia de comunicación debe vincular los temas discutidos con marcos conceptuales que fortalezcan la imagen del emisor y promuevan un entendimiento compartido entre los participantes. La escucha activa, aquella que tiene en cuenta lo que están diciendo los demás, es la actitud más recomendable.

En este contexto, la comunicación no verbal juega un papel de apoyo; gestos que demuestran apertura, como sonrisas leves, asentimientos y tomar notas, ayudan a construir una imagen de accesibilidad y cooperación. Además, la elección de un lenguaje inclusivo y la atención al tono de voz contribuyen a fomentar un ambiente de respeto y diálogo constructivo. También hay que fomentar la capacidad de adaptar el discurso a diferentes perfiles dentro del público. La jerarquización de ideas y la claridad en la presentación del mensaje permiten que todos los asistentes comprendan los puntos principales sin perderse en detalles técnicos o excesivamente especializados.

3. Medios de comunicación

Las apariciones en medios de comunicación, ya sean entrevistas, debates televisivos o declaraciones públicas, exigen un nivel elevado de preparación

y adaptabilidad. En estos contextos, los mensajes deben estar perfectamente estructurados y condensados para ser transmitidos en fragmentos cortos que mantengan la atención del público y se adapten a los formatos de los medios. La capacidad de colocar “titulares” o mensajes clave en las intervenciones es fundamental para garantizar que la audiencia retenga la esencia del discurso.

Para preparar bien las apariciones en medios hay que tener en cuenta las características de cada formato: no es lo mismo una entrevista grabada o en directo, ni es igual prepararse para un medio audiovisual que para un formato escrito. Además, es esencial conocer al periodista y la línea editorial del medio para anticipar preguntas y preparar respuestas que alineen el mensaje del emisor con los intereses de la audiencia.

La elección de la portavocía también es crítica en apariciones mediáticas. Quien represente a la institución o proyecto debe estar preparado no solo en términos de contenido, sino también en cuanto a imagen y capacidad de improvisación. La interacción con periodistas y otros participantes implica una comprensión clara de las técnicas de *framing* y el uso de ejemplos que refuercen el punto de vista propio. Y también implica asumir una serie de riesgos y responsabilidades derivadas de la exposición mediática.

6. LIDERAZGO: CAPITAL POLÍTICO Y MARCA PERSONAL

La construcción de discursos políticos está directamente relacionada con la cuestión del liderazgo. Un asunto clave a la hora de pronunciar un discurso es haber construido previamente un buen liderazgo del proyecto; reunir el capital político y social necesarios para poder ser la cara visible y saber desde qué lugar de enunciación se va a hacer.

Existen diferentes maneras de ejercer este mando, y las nuevas tendencias en liderazgo están trayendo nuevos modelos que proponen relaciones más sólidas y positivas. Aunque no nos vamos a detener en este artículo a analizar los tipos de

liderazgo –esto daría para otra pieza–, sí cabe destacar que los diferentes tipos de discurso tienen que responder al tipo de liderazgo que se ejerce.

La mayoría de estudios actuales apuntan hacia el liderazgo sólido como el más recomendable. Se trata de una forma de ejercer la responsabilidad que combina características del resto de tipologías, y que entiende que hay que incorporar diferentes registros para distintas situaciones. Es aquel que se ejerce desde el compromiso con la función que se le ha encomendado: entiende la responsabilidad en la coordinación de equipos y la ejerce con las personas a su cargo. Asume su rol predominante pero también su responsabilidad en el seguimiento de las tareas de su equipo para que todo funcione bien. Por eso, combina herramientas propias de los liderazgos positivos, como la confianza y el respeto, con la firmeza y la solidez en el ejercicio de sus deberes.

Un discurso coherente con este tipo de liderazgo es el que incluye ideas fuerza capaces de generar un recuerdo en la audiencia, estructuradas de manera que se presenten de forma ordenada y coherente. Es aquel que se pronuncia con seguridad, pero no con superioridad ni de manera coercitiva, sino con solvencia y convicción.

Y es aquí donde entra en juego otro concepto clave en la comunicación política: la construcción de marca personal, que no es otra cosa que sintetizar todos los objetivos y valores de un proyecto político o institucional en una única persona, que en este caso sería un representante público. De ahí que su discurso deba contener esos objetivos y valores propios de su marca personal, para dotarlos de coherencia y de contenido.

7. COMUNICACIÓN EN IGUALDAD

La comunicación tiene un papel central en la construcción de realidades y la transmisión de mensajes que alcanzan a audiencias diversas, lo que exige compromisos éticos claros e irrenunciables. Y los discursos políticos son una pata clave de la comunicación estratégica.

Como hemos visto hasta ahora, un discurso político no opera de manera aislada, sino que debería formar parte de un plan de comunicación integral que incluye objetivos, herramientas y evaluación de impacto. Todos los discursos que se emitan

deben tener coherencia con ese plan estratégico de comunicación, remando hacia los mismos objetivos y adecuándose a cada uno de los contextos comunicativos.

Uno de los compromisos más importantes de la comunicación estratégica es el de la inclusión: cualquier plan de comunicación que se precie debe incluir ya la perspectiva de género (aunque no solo). Este enfoque reconoce a las mujeres en toda su diversidad y aboga por un modelo comunicativo que no solo las incluya, sino que también refleje las intersecciones de otros factores sociales, culturales y económicos.

El discurso inclusivo debe ir más allá de la perspectiva de género para adoptar un enfoque interseccional. Esto implica comprender que características como género, orientación sexual, etnicidad, racialización, condición económica, nivel educativo, edad o discapacidad, entre otras, generan experiencias de opresión y privilegio únicas. Este marco interseccional estudia cómo estas características interactúan, ubicando a algunas personas en el centro del sistema de poder y relegando a otras a los márgenes.

La comunicación y los discursos políticos deben reflejar la diversidad de las audiencias e integrar las perspectivas LGTBIAQ+, de personas con discapacidad, de minorías étnicas y raciales, y de la infancia, entre otras. El objetivo es emplear un lenguaje respetuoso que evite estereotipos y represente a todas las personas con dignidad y precisión, reconociendo el impacto de sistemas históricos como el patriarcado, el colonialismo y el capitalismo en la exclusión y marginación de determinadas personas.

Según Macarena Baena y Laura de Grado en su *Guía de comunicación feminista* (2023), la comunicación inclusiva no es solo un ideal ético, sino una cuestión de derechos humanos. Las personas que ostentan cargos públicos tienen la responsabilidad de cumplir con estos principios en todas sus áreas y estrategias, no como un añadido circunstancial, sino como un compromiso estructural.

Existen una serie de recomendaciones básicas para promover la igualdad en los mensajes, en los discursos y en la estrategia comunicativa:

1. Integración de la perspectiva de género e inclusiva en los planes estratégicos

Esto implica que la construcción de mensajes, la selección de equipos técnicos y la elección de portavocías se realicen con criterios que reflejen la diversidad social. Debe reflejarse la pluralidad social, integrando no solo a mujeres, sino también a personas racializadas, con discapacidades o del colectivo LGTBIAQ+.

2. Uso de un lenguaje inclusivo y no sexista

Evitar el uso exclusivo del masculino genérico o de formas lingüísticas que excluyan a ciertos colectivos. Alternativas como términos neutros (*la infancia, el alumnado*), pronombres sin marca de género (*quienes participan*) o la eliminación de artículos pueden promover una comunicación más inclusiva.

3. Denuncia de la violencia estructural

Reconocer y visibilizar dinámicas históricas de opresión, como la violencia machista o el racismo, debe ser un componente esencial de las estrategias comunicativas. En contextos de crisis, como asesinatos por violencia de género, la elección cuidadosa del lenguaje es crucial para evitar la revictimización.

4. Evitar estereotipos

Las estrategias comunicativas deben desafiar ideas preconcebidas sobre determinados colectivos, esforzándose por representar a las personas más allá de los prejuicios o simplificaciones.

5. Poner a las personas en el centro

Los mensajes deben priorizar el respeto por la individualidad y complejidad de cada persona. Esto incluye evitar términos deshumanizantes como “personas ilegales” y adoptar expresiones que reconozcan a las personas por encima de sus circunstancias específicas.

Siguiendo estas estrategias, la comunicación política y los discursos en los que se materialice pueden convertirse en una herramienta para promover la justicia social y generar imaginarios colectivos más equitativos. Al construir discursos inclusivos, se contribuye al avance político y social, logrando una representación más justa y significativa para todos los sectores de la población.

8. BIBLIOGRAFÍA

- ASOCIACIÓN DE DIRECTIVOS DE LA COMUNICACIÓN, DIRCOM (2010). *El Decálogo dircom: 10 preguntas y 10 respuestas sobre la función de Dirección de Comunicación* <https://www.dircom.org/wp-content/uploads/2021/03/decalogo-dircom.pdf>
- BAENA, Macarena y DE GRADO, Laura. (2023). *Guía de comunicación feminista*. Movimiento por la Paz (Madrid)
- BAEZA, Eduardo (2012). *Cómo crear una campaña electoral de éxito*. Umelia (Madrid)
- EULAU, Heinz; ELDESVELD, Samuel; JANOWITZ, Morris (1956). *Political Behavior: A Reader in Theory and Research*. Free Press
- LAKOFF, George (2017). *No pienses en un elefante*. Ediciones Península (Madrid).
- LINARES, Ismael (2017). *Cómo hablar en público*. Planeta (Madrid).
- MAAREK, Philippe (2009). *Marketing político y comunicación*. Paidós (Buenos Aires).
- MATILLA, Kathy (2017). *Cómo hacer un plan estratégico de comunicación*. DIRCOM y UOC (Barcelona)
- MORELLI, Silvina (2020). *Comunicación política hoy*. Ugerman (Madrid)
- REY MORATÓ, Javier (2008). *Comunicación política, internet y campañas electorales*. Tecnos (Madrid)
- SADOWSKY, John y ROCHE, Loick (2014). *Las siete reglas del storytelling*. Granica (Buenos Aires)

Trabajos de Evaluación

Revista digital CEMCI

Número 64/2024

LA AUSENCIA DE CONVENIO COLECTIVO EN LAS SOCIEDADES MUNICIPALES: FUENTE NORMATIVA APLICABLE

Eduardo de LINARES GALINDO

Socio fundador de CIEM (Consultoría Integral de la empresa y del municipio)

Trabajo de evaluación presentado para obtener el certificado de aprovechamiento del curso: Las sociedades mercantiles del sector público local (CEMCI)

SUMARIO:

1. Introducción.
2. Sobre la aplicación del convenio colectivo de la administración dependiente.
3. Aplicación del convenio sectorial: evolución de la jurisprudencia en la administración pública.
4. Convenio colectivo multisectorial.
5. Aplicación a las sociedades mercantiles de la doctrina de no acudir al convenio sectorial en ausencia de convenio propio.
6. Consecuencias prácticas.
7. Conclusión.

1. INTRODUCCIÓN

No es poco habitual encontrar empresas públicas en el sector local que no tienen un convenio colectivo propio aplicable.

Aun dependiendo de una administración pública, la empresa, salvo negociación propia que determine su inclusión en el convenio del ayuntamiento, que no es habitual, queda desprotegido de esa importante herramienta de gestión de personal y de fuente del derecho propio.

A ello se le une que en las empresas de dimensión más reducida siquiera tienen representantes de los trabajadores, lo que dificulta aún más el escenario.

Recordemos la jerarquía normativa y las fuentes del derecho en este caso. el art. 7 TREBEP y del art. 3.1 del RDLeg 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores -ET/15-, la normativa aplicable al personal laboral de las Administraciones Públicas, cualquiera que sea la modalidad de contratación, es la siguiente:

- 1º. Las normas del TREBEP, tanto las generales referidas a todos los “empleados públicos” (personal funcionario y personal laboral), como las específicas referidas exclusivamente al personal laboral.
- 2º. La legislación laboral común, esto es, el ET/15 y demás normas laborales concordantes.
- 3º. Los Convenios Colectivos aplicables.
- 4º. El contrato individual de trabajo y la costumbre local y profesional con base en el art. 3.1.c) ET/15.

Pero recordemos que los personales laborales de los entes instrumentales no están incluidos en el ámbito del TREBEP, por tanto el primer apartado no sería aplicable, siendo por tanto, legislación laboral básica y Convenios.

La nueva ley de función pública de Andalucía, Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía, ha venido a consolidar la normativa en la materia y determina en su artículo 2: ***Ámbito de aplicación.***

La ley es de aplicación:

*c) Al personal contratado por las entidades instrumentales del sector público andaluz. Se rige por sus **propias normas jurídicas y convencionales**. En todo caso, le serán aplicables, en los mismos términos que al personal laboral de la Administración General de la Junta de Andalucía, los principios contenidos en esta ley en relación con el acceso al empleo público, deberes, código de conducta, ejercicio de la potestad disciplinaria y cupos de reserva en las ofertas de empleo público o instrumento similar establecidos legalmente, así como también los artículos y disposiciones de la misma que así lo establezcan específicamente.*

Esta situación de ausencia de convenio propio, va a ser analizada en el presente trabajo, integrando la deslavadada jurisprudencia existente en la materia y y aterrizando (término que considero muy adecuado a la situación) todo ello en las sociedades mercantiles.

Hasta ahora, en dicha situación de vacío normativo convencional, las empresas públicas han optado por alguna de estas tres soluciones:

1. No aplicar ningún convenio colectivo, directamente aplicando el estatuto de los trabajadores.
2. Aplicar, analógicamente el de la entidad de la que dependen, pero sin aprobación ni procedimiento legalmente establecido.
3. Aplicar convenios sectoriales dependiendo la actividad que desarrolle el trabajador, con la problemática que surge en las empresas públicas multiservicios.

Analicemos pues dichas soluciones y avancemos hacia la que consideramos que la jurisprudencia parece inclinarse, sin que haya aún un pronunciamiento cierto sobre ello.

Dejaremos la primera de ellas para un análisis final, dado que el resultado del estudio puede llevar a dicha solución, si bien las sociedades que lo aplican, dudo que sea por este análisis jurisprudencial sino más bien por facilidad o desconocimiento.

2. SOBRE LA APLICACIÓN DEL CONVENIO COLECTIVO DE LA ADMINISTRACIÓN DEPENDIENTE

Una de las soluciones que se adoptan mayoritariamente es aplicar o incluir en el convenio del ayuntamiento a las empresas públicas, pero esa práctica no es ajustada a derecho.

Estamos ante dos entidades jurídicamente diferenciadas y que incluso tiene diferente aplicación normativa. Cada una con su personalidad jurídica y un CIF diferente.

Además de ello, y no menos importante, ante dos plantillas diferenciadas, ante dos empleadores. Que uno sea ,o pueda ser, medio propio de otro, no implica que haya una cesión de trabajadores o un levantamiento del velo. Y ello implica que hay claramente dos órganos de representación de los trabajadores diferentes, y por tanto, hay que respetar la autonomía y la capacidad negociadora de cada uno, no pudiendo los representantes del ente matriz “decidir” incluir en su ámbito subjetivo a las sociedad municipales.

Para que esta solución fuera válida, sólo se podría realizar mediante un acuerdo entre la empresa y los representantes de los trabajadores de la sociedad municipal en la que decidieran adoptar y adaptar el convenio municipal al personal de la sociedad.

En una especie de remisión normativa, podrá hacerse, pero requerirá un análisis más sereno pues, como decimos, no será solo necesario adoptar, sino también adaptar, toda vez que el convenio de una administración pública tiene unas circunstancias propias de obligado cumplimiento derivado directamente de la norma, y además tiene y requiere una tabla salarial propia en la que, a buen seguro, no aparecen los puestos que realiza la sociedad.

Mayor complejidad tiene en los ayuntamientos, cada vez más, que tienen un mismo texto para funcionarios y laborales, y por consiguiente, están limitados en la negociación por las normas de obligado cumplimiento (ejemplo claro y actual es la prohibición de los premios de jubilación para los funcionarios, estando permitidos para los laborales).

Esto ha sido avalado recientemente por la última jurisprudencia: Hay libertad de elegir el convenio colectivo aplicable en el contrato de trabajo, cuando no hay convenio legalmente aplicable (STS 25/01/2022)

El Tribunal Supremo señala que **si no hay convenio de aplicación, nada impide que las partes acuerden libremente la aplicación de uno de esos convenios**, de conformidad con lo dispuesto en el art. 3.1.c ET, en relación con los arts. 1089, 1091 y 1255 CC, no vulnerándose, por tanto, lo dispuesto en el art. 37.1 CE, ni los arts. 5.1 y 2 ET, toda vez que, el pacto antes dicho tuvo un objeto lícito, al no ser aplicable ningún convenio.

De esta forma, las partes, ante la ausencia de un convenio colectivo, podrán aplicar otro cualquiera, pero serán las partes implicadas: Sociedad Municipal y representante de la plantilla de la sociedad, no ayuntamiento y comité de empresa de la plantilla municipal.

3. APLICACIÓN DEL CONVENIO SECTORIAL: EVOLUCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Primeramente, debemos determinar que, para la administración que no tuviera convenio, la jurisprudencia ha ido fluctuando en la solución a adoptar hasta 2019.

En su STS N° 335/2019, Sala de lo Social, Rec 409/2018 de 06 de Mayo de 2019, Ecli: ES:TS:2019:1977, el Alto Tribunal analiza las fuentes normativas en un Ayuntamiento sin convenio.

De conformidad con lo reseñado, sentencia en unificación de doctrina el TS *«no puede quedar afectada por lo dispuesto en un convenio sectorial del que no ha formado parte ni está representada por las Asociaciones empresariales firmantes del mismo. Las Administraciones Públicas no pueden estar sujetas a normas convenidas por organizaciones patronales necesariamente guiadas por intereses particulares o sectoriales que muy difícilmente podrán coincidir con aquellos intereses públicos y generales que, como ocurre en este caso concreto, los Ayuntamientos están llamados a desempeñar, y por ello entendemos que las asociaciones empresariales carecen de la representatividad necesaria para extender los efectos de una negociación colectiva a tales entidades»*

*El razonamiento de la Sala de lo Social obliga a **modificar la doctrina** contenida en la STS, Sala de lo Social, Sección 1, Rec 2182/2003 de 07 de Octubre de 2004, y declarar que la que se acaba de exponer constituye la doctrina correcta, «en primer lugar, porque resulta la adecuada en función de las previsiones del ET sobre el ámbito de aplicación de los convenios. En segundo lugar, porque permite unificar la posición de la Sala respecto de la aplicabilidad de los convenios sectoriales en el ámbito de las administraciones públicas en el sentido de rechazar tal aplicación cuando en el convenio sectorial no ha tenido participación el ente público afectado. Y, finalmente, porque las administraciones públicas no concurren en el mercado en el espacio sectorial en el que lo hacen las empresas afectadas por el convenio colectivo, sino que, generalmente, **realizan actividades de naturaleza similar, normalmente de carácter instrumental, al servicio del interés público**».*

Ante la inexistencia de un convenio colectivo propio en la entidad pública que desarrolle varias actividades, **resulta de aplicación lo establecido en el contrato de trabajo** (art.3.1.c), ET).

Resulta interesante que dicha sentencia no está exenta de polémica dado que cuenta con hasta 4 votos particulares que consideraban que debía mantenerse la anterior doctrina de aplicación de convenio sectorial.

El TS reitera doctrina en STS N° 334/2019, Tribunal Supremo, Sala de lo Social, Rec 406/2018 de 06 de Mayo de 2019; STS N° 336/2019, Tribunal Supremo, Sala de lo Social, Rec 608/2018 de 06 de Mayo de 2019 y STS N° 333/2019, Tribunal Supremo, Sala de lo Social, Sección 1, Rec 4452/2017 de 06 de Mayo de 2019.

Por todo ello, **para la administración NO es una opción aplicar los convenios sectoriales.**

Pero, en esta materia y en esta jurisdicción, siempre se puede complicar un poco más, los asuntos son como matriuskas. Pero, ¿y si el propio convenio sectorial habla de empresas públicas incluyéndolas en su ámbito subjetivo?

Ahí sí habría enganche normativo donde incardinarlo, es evidente que expresamente se ha incluido y se ha negociado considerándolas.

Pues bien, el TS también ha dado respuesta a esta situación. Esta jurisprudencia ha sido reiterada por la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de marzo de 2021 que establece que: *“aunque en el convenio colectivo exista una referencia a las empresas públicas, no es posible interpretarla en el sentido de entender incluidas de manera indiscriminada en el ámbito de aplicación del convenio a cualquier entidad pública que pudiere desarrollar actividades de las incluidas en el mismo, junto con otras muchas ajenas al mismo, como es el caso habitual de las entidades locales, municipios y diputaciones provinciales. Remarcando que estas administraciones y organismos ni han participado, ni han estado representados en la negociación del convenio, por lo que resultaría ilegal y contraria a las previsiones del art. 82 ET la extensión a las mismas de sus efectos”*.

Es decir, el TS reitera la doctrina relativa a que NO están incluidas aun cuando aparezcan incluidas, debido a que no son parte de los órganos de negociación.

Desde un punto de vista práctico, este humilde letrado con cientos de pleitos de decenas de ayuntamientos y empresas públicas, considera que es más adecuada esta nueva jurisprudencia.

Piénsese en un ayuntamiento pequeño, sin convenio, se le aplicaban convenios de jardinería, construcción, oficinas y despachos, educación infantil, limpieza viaria, limpieza de edificios, recogida de residuos, etc. Un absoluto caos que conllevaba lo que hay que exiliar, la inseguridad jurídica más atroz en donde más debe haberlo: en la relación administración empleado público. No se podía permitir tal despropósito.

Pero el caos si se quiere es lo de menos, lo de más eran las diferencias generadas en este escenario: Diferentes horas en cómputo anual teórico (dado que la realidad es que le es de aplicación la normativa estatal al respecto aunque algunos no quieran enterarse) diferencias retributivas, de derechos, de permisos, etc....

Además de ello, la fundamentación jurídica es impecable, ¿cómo va a ser válida la negociación realizada por empresarios con un lícito interés crematístico, que se vea afectada la administración pública que defiende intereses públicos?

Y de aquí lo interesante para el presente trabajo: ¿acaso esa justificación no es perfecta y plenamente aplicable para las sociedades públicas municipales?

Todo ello con unos matices que más adelante serán expuestos.

Por último y antes de abordar la aplicabilidad de la misma hay que terminar de analizar de un modo amplio, lo que dada la casuística y la alta proporción existente en las sociedades municipales, nos lleva a analizar lo que ocurre en empresas multiservicios. Empresas públicas con limpieza de edificios, de vía urbana, obras, recogida de residuos, etc. empresas a la que se le van encomendando diferentes servicios públicos.

4. CONVENIO COLECTIVO MULTISECTORIAL

No son pocas las empresas municipales, sobre todo de municipios medianos, que tienen un carácter de multiservicios, es decir, se han realizado encomienda de diferentes servicios públicos de diferente índole a dichas empresas, y suele ocurrir que dicha empresa sirve de cajón desastre para ir encomendando otros servicios menores que el ayuntamiento no quiere o no puede prestar.

En el escenario hipotético que plantea este trabajo de no tener convenio propio, ¿qué dice la jurisprudencia al respecto?

Ya hemos adelantado parte de la respuesta en los anteriores, pero merece un análisis particular dado que así lo ha determinado la jurisprudencia.

La Sentencia 829/2022 del Tribunal Supremo, Sala de lo Social, de 17 de octubre de 2022, aborda el problema de selección del convenio colectivo aplicable al trabajador de una empresa multiservicios con un asunto muy importante como el hecho de que NO hay libertad de las partes de elección cuando sí existe un convenio aplicable

aún de mayor rango. La aplicación del convenio colectivo aplicable depende del ámbito de aplicación.

Si se trata de una empresa multiservicios sin convenio propio, se le aplicará el convenio sectorial cuando lleve a cabo una actividad incluida en ese convenio sectorial.

Esto no ha sido una constante pues la jurisprudencia ha ido rolando:

- Primera posición actividad preponderante: La STS 17 de marzo 2015 (rec. 1464/2014), siguiendo su propia doctrina (STS 31 de enero 2008, rec. 2604/2007), ha entendido que el criterio para determinar el convenio colectivo aplicable a las empresas multiservicios es el relativo a la actividad preponderante, es decir, la principal, que ocupe más personal, requiera más recursos.
- Actividad del trabajador concreto: La STS 11 de junio 2020 (rec. 9/2019), siguiendo la doctrina de la STS 22 de febrero 2019 (rec. 237/2017), entiende que debe aplicarse el convenio de la actividad efectivamente ejecutada por los trabajadores en la empresa, lo cual sitúa en el escenario anteriormente referido de caos y desigualdades.

En definitiva, y aplicándolo a la empresa pública, es necesario matizar si le es de aplicación esta jurisprudencia y si le es de aplicación uno u otro convenio, o bien, al ser sector público le es de aplicación la doctrina de NO aplicabilidad del convenio sectorial.

5. APLICACIÓN A LAS SOCIEDADES MERCANTILES DE LA DOCTRINA DE NO ACUDIR AL CONVENIO SECTORIAL EN AUSENCIA DE CONVENIO PROPIO

Adelanto que la postura que defiende en el presente trabajo es que dicha Doctrina no debe circunscribirse a la administración, estricto sensu, sino que, dada la fundamentación utilizada, sería aplicable también a las sociedades mercantiles públicas y al sector público.

Encuadrándose las mismas en el Sector Público institucional como entidad de derecho privado vinculado a una Administración Pública al amparo del artículo 2.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y el artículo 2.b) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público; siendo el tenor literal de los preceptos el que sigue:

“2. El sector público institucional se integra por:

b) Las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas, que quedarán sujetas a lo dispuesto en las normas de esta Ley que específicamente se refieran a las mismas, y en todo caso, cuando ejerzan potestades administrativas.”

La sentencia del Tribunal Supremo ha unificado doctrina a este respecto en su sentencia núm. 335/2019, Sala de lo Social, Rec. 409/2018 de 6 de mayo de 2019, ECLI: ES:TS:2019:1977, poniendo de manifiesto que las Administraciones Públicas y entidades del Sector Público sin convenio propio, como es el caso del presente trabajo, NO TIENEN QUE APLICAR EL CONVENIO SECTORIAL. Así, asevera el TS que la Administración:

“No puede quedar afectada por lo dispuesto en un convenio sectorial del que no ha formado parte ni está representada por las Asociaciones empresariales firmantes del mismo. Las Administraciones Públicas no pueden estar sujetas a normas convenidas por organizaciones patronales necesariamente guiadas por intereses particulares o sectoriales que muy difícilmente podrán coincidir con aquellos intereses públicos y generales que, como ocurre en este caso concreto, los Ayuntamientos están llamados a desempeñar, y por ello entendemos que las asociaciones empresariales carecen de la representatividad necesaria para extender los efectos de una negociación colectiva a tales entidades”.

Ante tal panorama la pregunta es clara: ¿A qué fuente reguladora de las condiciones del trabajo debemos acudir?

La respuesta la encontramos en la meritada sentencia, atendiendo a su tenor literal:

“Pero lo cierto es que en este caso nos encontramos ante una entidad local que carece de convenio colectivo propio - sin que tampoco conste que estuviere aplicando un determinado convenio al resto de sus empleados-, y debemos ofrecer una respuesta a la situación que se presenta en este tipo de supuestos, nada infrecuentes en aquellos municipios que no disponen de un elevado número de habitantes. Respuesta que no puede ser la de aceptar la aplicación de todos y cada uno de los distintos convenios sectoriales que pudieren corresponderse con todas y cada una de las diferentes actividades que pudiere desarrollar el Ayuntamiento.”

El Estatuto de los trabajadores tiene un precepto que es rotundo y no admite dudas ni hace distinciones de ningún género acerca de que los obligados a un convenio sean únicamente quienes estuvieron representados en la negociación, o pudieron estarlo.

El ET selecciona previamente a los sujetos legitimados para negociar, regulando esta materia en el art. 87, y también exige (art. 88.1) determinadas mayorías para formar parte de la comisión negociadora, tanto por parte de los trabajadores como de los empresarios, pero, una vez que ha sido aprobado el convenio, éste obliga "erga omnes" en los términos en los que, como ya vimos, se pronuncia el art. 82.3". Pero su eficacia jurídica no puede trascender los límites que establece el propio art. 82.3 del ET - que es precisamente el que le atribuye la naturaleza jurídica que le permite desplegar esos efectos-, y en el que se señala que "*Los convenios colectivos regulados por esta Ley obligan a todos los empresarios y trabajadores incluidos dentro de su ámbito de aplicación y durante todo el tiempo de su vigencia*". Lo que impide que un determinado convenio colectivo sectorial pueda extender sus efectos a las empresas que no están incluidas en su ámbito de aplicación, como son las públicas, incluso cuando lo han pretendido como hemos visto anteriormente.

Y todo esto, además se puede cohesionar con la jurisprudencia que ha incluido de forma definitiva al sector público dentro de la normativa de acceso y control del

empleado público fundamentalmente de la necesidad de los principios generales de acceso. Es decir, si la jurisprudencia ha ido dando pasos a intentar homogeneizar e introducir al sector público dentro de las circunstancias propias de la administración, la teoría que defendemos de aplicar esta jurisprudencia a las sociedades mercantiles locales, será un eslabón más en dicha jurisprudencia y podrá servir de fundamento jurídico.

La STS n.º 3679/2018, de 16 de junio de 2021, siguiendo el análisis realizado por las SSTs n.º 472/2020, de 18 de junio de 2020, ECLI:ES:TS:2020:2129 y 2 de julio de 2020 n.º 579/2020, ECLI:ES:TS:2020:2431, alcanza las conclusiones de que El concepto jurídico «entidad del sector público estatal» incluye entidades privadas que, de conformidad con el artículo 2 del EBEP, integran el sector público institucional, siendo evidente pues que se rige de forma diferente a cualquier empresa privada.

Por continuar con la más reciente jurisprudencia en este sentido la Sentencia 16/2023, de 11 de enero de 2023 de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo ha resuelto en idéntico sentido de incluir a las empresa públicas dentro de la órbita pública.

Pues bien, haciendo un análisis completo de toda esta jurisprudencia consideramos que, efectivamente habrá de aplicársele esta jurisprudencia y que a una empresa pública sin convenio, no le será de aplicación el convenio sectorial.

Ello muy recientemente, ha sido avalado por Sentencia n.º 1600 /24 de 23 de mayo de 2024, en el TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCIA SALA DE LO SOCIAL DE SEVILLA , en estimación del recurso de suplicación de este letrado con el siguiente tenor literal:

“SEXTO.- A vista de lo expuesto, procede la estimación del motivo de recurso planteado por el recurrente. Consta que la Corporación Municipal demandada, cuya naturaleza resulta, no sólo de la sentencia recurrida, sino de sus Estatutos, y que se dedica a la realización de múltiples servicios que le son encargados por el Ayuntamiento de cuenta con Convenios Colectivos propios, negociados y formalizados para determinadas actividades; sin que, sin embargo, cuente con Convenio propio para el servicio de obras de calas, en el que el actor desarrollaba su servicio, lo que

determina que no le sea de aplicación el Convenio Colectivo de la Construcción y Obras Públicas de Cádiz, ni, en consecuencia, tenga derecho a la mejora solicitada. En la sentencia de esta Sala de 22/9/22, dictada en el recurso 3283/20, se resolvió conforme a la doctrina expuesta, incidiéndose en que Ninguna duda cabe que la formalización por los ayuntamientos de un convenio colectivo propio es la herramienta jurídica más adecuada para dar solución a esta problemática, en tanto que permite regular unitariamente las relaciones laborales de todos sus empleados y de todas las diferentes actividades que pudiere desarrollar en la prestación del servicio público. Igualmente, la ausencia de convenio colectivo podría ser solucionada mediante el recurso a los mecanismos previstos en el artículo 92 ET, bien mediante la adhesión a otro convenio, bien mediante la extensión de otro convenio colectivo en vigor. En el mismo sentido la sentencia de la Sala de 16/9/2020, dictada en el recurso 756/2019.”

Y todo ello, ante un recurso interpuesto por una Sociedad municipal, lo que acredita la aplicación de esta jurisprudencia tan novedosa, al sector público general.

Pero para ello, en un posible procedimiento judicial debería la empresa pública demostrar dos cosas importantes:

1.- Que no pertenece a la organización empresarial que ha negociado el convenio colectivo, y por tanto, no estaba representado en la negociación. En los convenios sectoriales, en representación de los empresarios estarán legitimados para negociar:

- En los **CONVENIOS COLECTIVOS SECTORIALES**, las asociaciones empresariales que en el ámbito geográfico y funcional del convenio cuenten con el 10 por 100 de los empresarios, (Art. 83 , Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.)y siempre que éstas den ocupación a igual porcentaje de los trabajadores afectados, así como aquellas asociaciones empresariales que en dicho ámbito den ocupación al 15 por 100 de los trabajadores afectados.
- En aquellos **SECTORES EN LOS QUE NO EXISTAN ASOCIACIONES EMPRESARIALES** que cuenten con la suficiente representatividad, según lo

previsto en el párrafo anterior, estarán legitimadas para negociar los correspondientes convenios colectivos de sector las asociaciones empresariales de ámbito estatal que cuenten con el 10 por 100 o más de las empresas o trabajadores en el ámbito estatal, así como las asociaciones empresariales de Comunidad Autónoma que cuenten en ésta con un mínimo del 15 por 100 de las empresas o trabajadores.

Evidente y fácil en régimen probatorio acreditar mediante un certificado de la asociación empresarial del ramo que se pretende aplicar que no pertenece a la misma, que no paga sus cuotas ni tiene representante alguno.

2.- Importante, que el régimen de actuación sea dentro de las competencias propias y que no acuda la empresa pública al mercado en situación de igualdad con otras empresas privadas, siendo que su interés sea únicamente público y no económico en régimen de concurrencia.

Aquí, nuevamente, debemos aplicar otra jurisprudencia, en este caso de si las empresa públicas pueden o no pueden ir a ERTE, pero que es de plena aplicación al asunto tratado. La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Sevilla), Sala de lo Social, 1575/2016, de 2 de junio (ECLI:ES:TSJAND:2016:5662 (LA LEY 122995/2016)), para desestimar el recurso de suplicación interpuesto por el Servicio Público de Empleo Estatal contra una solicitud de ERTE de una sociedad pública, al señalar:

«Si bien la empresa empleadora, según se declara en la sentencia recurrida, está incluida en la relación de entidades que componen el Inventario de Entes dependientes de las Comunidades Autónomas, no aparece en el citado inventario clasificada a efectos de la Contabilidad Nacional como Administración Pública, sino como Sociedad no Financiera Pública. Si bien no hay duda alguna de que forman parte del sector público institucional, no parece que gocen de esa naturaleza de entidades de derecho público, pues se rigen por el derecho privado salvo aspectos puntuales».

Todo relacionado con la Disposición adicional decimoséptima. Suspensión del contrato de trabajo y reducción de jornada en las Administraciones Públicas del TRET.

Lo previsto en el artículo 47 no será de aplicación a las Administraciones Públicas y a las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de una o varias de ellas y de otros organismos públicos, salvo a aquellas que se financien mayoritariamente con ingresos obtenidos como contrapartida de operaciones realizadas en el mercado.

Debemos entender, por tanto, que si estamos en operaciones realizadas en el mercado, si estaría representada dentro del ámbito de la negociación del convenio sectorial, dado que su financiación sí proviene del mercado y sí interactúa no como un ente público sino como una sociedad mercantil.

Y ello, hablando de la financiación sería consecuente a su vez, con la diferenciación existente en el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, entre tasa y precio público, siendo el uno tributo y el otro no. Pues bien, esto también determina la necesidad de diferenciar en nuestro caso las empresas que están como forma de gestión pública de las que no.

6. CONSECUENCIAS PRÁCTICAS

Para finalizar hay que ver las consecuencias prácticas que ello tiene tanto para los empleados como para la empresa, que son de gran calado. Mi experiencia me dice que siempre son los empleados quienes acuden a convenios sectoriales para poder adquirir derechos que otorgan los convenios y que, ante la ausencia del mismo, pretender conquistar mediante la aplicación del que resulte más beneficioso o le otorgue uno u otro derecho.

Esto para nada es un estudio de laboratorio, que simplemente tiene implicaciones en un ámbito de estudio normativo. Muy al contrario, conocer toda esta jurisprudencia y poder aplicarla puede implicar un ahorro muy importante para la sociedad municipal ante las cada vez más habituales reivindicaciones de los trabajadores en el ejercicio de su legítimo derecho a la tutela judicial.

Piénsese que, dependiendo el convenio tienen un número de horas u otro diferente (sector de la construcción 1.736 horas de media, contra la jornada anual máxima durante el año 2023 para el personal funcionario será de mil quinientas doce (1.512) horas) y fundamentalmente tiene una clasificación y una retribución totalmente diferente con cuantías que pueden superar con creces lo abonado.

Igualmente se regula la organización de la jornada, horario, pluses, premios, excedencias y permisos, etc....

El caso más típico es, sin lugar a dudas, que, en prácticamente todas las empresas públicas sin convenio, se le dan a los trabajadores días de asuntos propios. Y esto NO es legal, porque esos días son regulados normativamente para los funcionarios nada más, y si se quiere aplicar a los trabajadores laborales sólo será mediante su inclusión dentro del convenio colectivo. O incluso permisos o días festivos dentro de una determinada profesión o servicio. Como hay muchos derechos que se consiguen a través de la negociación colectiva en cada ámbito, debemos estar expectante para que nos sea de aplicación aquellos que nos son propios y no por una herencia envenenada de un familiar (sectorial) lejano.

7. CONCLUSIÓN

Por tanto, integrando la diferente jurisprudencia existente en diferentes materias, como son principalmente la resolución de esta problemática en la administración pública mediante unificación de la doctrina, y se aplicación a las sociedades mercantiles locales en virtud de la jurisprudencia sobre la aplicación de los principios de acceso al empleo público al sector instrumental, la aplicabilidad en empresas multiservicios, y la imposibilidad de elección de convenio de mutuo acuerdo cuando haya ámbito de aplicación, consideramos que las empresas públicas que no tengan convenio colectivo NO podrán acudir a los convenios sectoriales, sino que estarán a lo determinado en el contrato de trabajo y en el Estatuto de los trabajadores.



Para probar dicha inaplicabilidad del sectorial habrá que estar al caso y acreditar que NO estaba representado en la mesa de negociación del convenio sectorial y que actúa en una posición en el mercado de libre concurrencia sino como medio propio en la prestación de servicios públicos propios.



LA ASISTENCIA Y USO DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA A LOS CIUDADANOS POR LAS ENTIDADES LOCALES

David POVEDANO ALONSO

Vicesecretario del Ayuntamiento de Galapagar (Madrid)

Trabajo de evaluación presentado para obtener el certificado de aprovechamiento del Curso: Los medios electrónicos y el procedimiento administrativo electrónico previsto en la Ley 39/2015 LPACAP (CEMCI)

SUMARIO:

1. Introducción.
 - 1.1. Contextualización de la Administración Electrónica.
2. Marco Teórico.
 - 2.1. Administración Electrónica.
 - 2.2. Asistencia a los ciudadanos y usuarios.
 - 2.3. Integración de Sistemas.
3. Beneficios y Desafíos.
 - 3.1. Beneficios de la Implementación.
 - 3.2. Desafíos Potenciales.
4. Metodología de Implementación con especial atención a la capacitación a través de agentes digitales.
 - 4.1. Fases del Proyecto.
 - 4.2. Tecnologías y Herramientas Necesarias.
 - 4.3. Agentes digitales Fuentech.
5. El problema de la brecha digital.
 - 5.1. Situación actual.
 - 5.2. Enfoque.

Resumen: La administración electrónica se ha convertido en una herramienta clave para mejorar la eficacia, eficiencia y la transparencia en la gestión pública, con dos vertientes igual de importantes y diferenciadas: la parte interna de la administración electrónica: la administración electrónica “*ad intra*” y la administración electrónica “*ad*

extra” que son los ciudadanos, verdaderos beneficiarios de ambas vertientes de la transformación digital. Este trabajo tiene como objetivo explorar la implementación de un sistema de atención ciudadana dentro de un contexto de administración electrónica, es decir profundizar en la parte externa de la transformación digital de manera que el cambio interno no sea visto como un obstáculo por falta de impulso en su parte importante: el uso ciudadano.

Se abordarán los fundamentos teóricos, los beneficios potenciales, los desafíos y se presentará un plan detallado para llevar a cabo esta iniciativa.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Contextualización de la Administración Electrónica.

La administración electrónica se refiere al uso de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para mejorar y optimizar los servicios públicos. Esto incluye la digitalización de trámites, documentos y procesos que anteriormente se realizaban de forma presencial.

En nuestra historia jurídica democrática, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, recogió la relación del binomio nuevas tecnologías-relaciones administrativas. A escala municipal, la introducción del artículo 70.bis en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, gracias a la aparición de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, recogió ese impulso que las Entidades Locales debían dar al uso de las TICs para facilitar la participación y la comunicación con los vecinos, para la presentación de documentos y, además, para la realización de trámites administrativos, de encuestas y, en su caso, de consultas ciudadanas

No obstante, fue, sin duda, una ley posterior la que supuso un punto de inflexión en la utilización de los medios electrónicos en las relaciones de las personas físicas y jurídicas con sus Administraciones Públicas y de éstas entre sí: la Ley 11/2007, de 22 de

junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos. Esta nueva norma constituyó un nuevo paradigma que supuso el paso del “podrán” al “deberán”, tal y como lo expresa en su exposición de motivos

La promulgación de las leyes 39/2015 y 40/2015, ambas de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (la primera) y del Régimen Jurídico del Sector Público (la segunda), empujaron a España a una administración digital por defecto. Lo electrónico como forma de cumplir con el principio de eficacia y eficiencia, como forma de reforzar las garantías de los interesados y como forma de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de transparencia

La apuesta del legislador por un presente y futuro electrónico se reforzaría aún más con el paso del tiempo. Los desarrollos del Esquema Nacional de Interoperabilidad y del Esquema Nacional de Seguridad y, de manera más reciente, la promulgación del Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos, han contribuido a trazar y definir muchos de los detalles de ese amplio y complejo concepto que conocemos como “administración electrónica”

La administración electrónica en las entidades locales es crucial en la actualidad por varias razones clave, que en este momento de su evolución ya podemos contrastar:

1. Eficiencia y Agilidad:

La administración electrónica permite realizar trámites y procesos de forma más rápida y eficiente. Los ciudadanos pueden realizar gestiones, presentar documentos y recibir información de manera electrónica, lo que agiliza los procedimientos y reduce los tiempos de espera.

2. Ahorro de Tiempo y Recursos:

Tanto para los ciudadanos como para los propios Ayuntamientos, la administración electrónica implica un ahorro significativo de tiempo y

recursos. La automatización de procesos reduce la carga de trabajo administrativo y permite una gestión más eficiente de los recursos.

3. Reducción de Papel y Sostenibilidad:

La administración electrónica contribuye a la reducción del uso de papel y promueve prácticas más sostenibles. Esto no solo tiene beneficios medioambientales, sino que también simplifica la gestión de documentos y archivos además de ahorrar en costes económicos.

4. Mejora en la Seguridad y Protección de Datos:

Las plataformas de administración electrónica suelen contar con medidas de seguridad avanzadas para proteger la información y garantizar la privacidad de los ciudadanos. Esto es esencial en un entorno donde la protección de datos es una preocupación fundamental y cada vez se producen más ataques informáticos a las administraciones locales como recientemente al Ayuntamiento de Sevilla.

2. MARCO TEÓRICO

2.1. Administración Electrónica

El marco teórico de la Administración Electrónica se basa en una serie de principios y conceptos clave que guían la implementación y el desarrollo del funcionamiento electrónico de la administración local.

Este marco evoluciona a medida que las tecnologías y las necesidades de la sociedad cambian, con novedades como inteligencia artificial, robots y chatbot inteligentes. No obstante, debemos advertir que el caos tecnológico sigue siendo caos y poner uno de estos sistemas de forma aislada sin una estrategia de transformación digital suele salir mal porque se necesita un verdadero cambio organizacional en personas y procesos para después implantar tecnología de manera que la administración electrónica no fracase.

Actualmente el marco normativo de la administración electrónica supone un corpus ya importante pero paradójicamente desconocido y sin sensación de urgencia en nuestras administraciones:

- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos.
- Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad.
- Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica.
- Normas Técnicas de Interoperabilidad, con especial referencia a:
 - Norma Técnica de Interoperabilidad de Digitalización de Documentos.
 - Norma Técnica de Interoperabilidad de Expediente Electrónico.
 - Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de Firma y Sello Electrónicos y de Certificados de la Administración.
 - Norma Técnica de Interoperabilidad de Protocolos de intermediación de datos.
- Reglamento (UE) 910/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de julio de 2014 relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior (eIDAS). (Ya en previsión el eIDAS2)
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Los elementos, a nuestro juicio, más importantes del marco teórico y normativo de la administración electrónica son:

1. Principios Rectores (Artículo 103 de la CE):

Eficiencia y Efectividad: La administración electrónica busca mejorar la eficiencia y la efectividad en la prestación de servicios públicos, optimizando los procesos internos y simplificando los trámites para los ciudadanos.

Transparencia y trazabilidad: Uno de los objetivos principales es aumentar la transparencia en la gestión pública, facilitando el acceso a la información y promoviendo la rendición de cuentas, también permitiendo en que unidades se queda cada trámite municipal.

2. Interoperabilidad:

La interoperabilidad es fundamental en el marco de la administración electrónica. Implica la capacidad de los sistemas y plataformas electrónicas para intercambiar información de manera eficiente y efectiva entre diferentes entidades y niveles de gobierno. En el caso de este trabajo resulta un principio principal para conseguir no pedir documentación a los ciudadanos. Una administración electrónica óptima debe ser proactiva con el ciudadano. Especial atención en este punto adquiere el punto de intermediación de datos de la Administración General del Estado y el sistema para descarga y uso de datos ya aportado por los ciudadanos.

3. Seguridad de la Información:

La seguridad de la información es un aspecto crítico, el marco normativo del Esquema Nacional de Seguridad obliga a establecer medidas sólidas para garantizar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de los datos electrónicos, protegiendo la privacidad de los ciudadanos y la confiabilidad de los servicios. Sobre todo, teniendo en cuenta que para que esta propuesta

de transformación funcione debe ser una administración electrónica en la nube con servicio SAS (Service As a Software)

4. Participación Ciudadana:

Se busca fomentar la participación ciudadana, si tienes la plataforma más avanzada pero tus vecinos no la usan no va a ser útil. Se trata de facilitar el “trasvase” de tramitación presencial con papel a presencial o telemática sin papel.

5. Innovación Tecnológica:

La administración electrónica se basa en la adopción continua de tecnologías innovadoras. La implementación de soluciones como inteligencia artificial, analítica de datos y automatización contribuye a mejorar la eficiencia y la calidad de los servicios.

6. Formación y Capacitación:

La formación y capacitación del personal y los propios vecinos y usuarios es esencial. Los empleados de las entidades locales deben estar preparados para utilizar las nuevas tecnologías y entender cómo estas pueden mejorar la prestación de servicios públicos, para a través de las oficinas en materia de asistencia ayudar a la ciudadanía a su buen uso.

2.2. Asistencia a los ciudadanos y usuarios

La atención ciudadana es el alfa y el omega de la administración electrónica y del funcionamiento del procedimiento administrativo regulado en el artículo 70 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común.

La atención ciudadana comprende la gestión de consultas, quejas y sugerencias de los ciudadanos. Puede incluir canales como plataformas en línea, atención telefónica y presencial.

Debemos enumerar y tener en cuenta los derechos enumerados en los artículos 14 y 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de

las Administraciones Públicas, en el marco del acceso y la utilización de la administración electrónica:

- A dirigirse a la administración municipal a través de medios electrónicos, presentar documentos, así como para obtener informaciones, realizar consultas y alegaciones, formular solicitudes, manifestar consentimientos, entablar pretensiones, efectuar pagos, realizar trámites y procedimientos y, en general, ejercer los derechos y las facultades que les reconoce el ordenamiento jurídico administrativo, con total validez y seguridad.
- A exigir de la administración municipal que se dirija a ellos a través de estos medios y obtener documentos a través de formatos electrónicos.
- A no presentar datos y documentos que se encuentren en poder de la administración municipal.
- A disfrutar de contenidos electrónicos de calidad, accesibles, transparentes y comprensibles.
- A acceder a la información administrativa, registros y archivos a través de medios electrónicos, siempre y cuando los límites de los derechos de acceso a la misma establecidos por la normativa vigente lo prohíba total o parcialmente.
- A acceder a la administración electrónica y utilizarla independientemente de las herramientas tecnológicas utilizadas, de las disminuciones físicas, sensoriales o psíquicas y disponer de formación y ayuda para su utilización.
- A participar en los procesos de mejora de la gestión municipal a través de medios electrónicos, y a recibir respuesta a las peticiones y consultas formuladas.
- A la confidencialidad y protección de sus datos personales y al resto de los derechos que le concede la normativa en materia de protección de datos, en especial el derecho a que la información personal entregada no pueda ser destinada a ninguna otra finalidad.

- A la privacidad y seguridad de sus comunicaciones con la administración municipal y de aquellas comunicaciones que pueda hacer ésta en las que consten los datos de los ciudadanos.

- A la calidad de los servicios públicos prestados por medios electrónicos.

- A conocer por medios electrónicos el estado de tramitación de los procedimientos en que sean interesados, salvo en los supuestos en que la normativa de aplicación establezca restricciones al acceso a la información sobre aquéllos.

- A obtener copias electrónicas de los documentos electrónicos que formen parte del procedimiento en los que tenga la condición de interesado.

- A la conservación en formato electrónico por la Administración municipal de los documentos electrónicos que formen parte de un expediente.

Pero la óptica desde la nueva administración local debe ser ir más allá, debe ser la asistencia COMPLETA cumpliendo los mandatos legales.

Los servicios electrónicos pueden incluir aquellos PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS como el pago de impuestos, solicitud de licencias, derecho de acceso a la información, régimen sancionador y también SERVICIOS que no dan lugar a un expediente administrativo pero que generan una relación entre el ciudadano y la administración, como por ejemplo el alquiler de una pista de deporte o el préstamo de un libro de la biblioteca.

De esta manera resulta clave, planificar una **Integración de Sistemas**. La máxima más importante en materia de transformación digital es: intenta tener los menos sistemas posibles. Dentro del tamaño y dimensión de cada Ayuntamiento esto es más o menos sencillo, pero se debe aspirar a los menos posibles de manera que sean integrables e interoperabilidad. Facilita la integración de diferentes plataformas, evitando duplicidades y mejorando la eficiencia, diríamos que sino no habría una verdadera transformación digital.

3. BENEFICIOS Y DESAFÍOS

3.1. Beneficios de la Implementación

El primer beneficio es sin duda, que la administración electrónica ya está aquí de manera legal y formal y ha venido para quedarse de manera que mejorar la experiencia de usuario (hasta no muy bien valorada) sirva para beneficiarse de las ventajas ya expuestas.

Para ello la experiencia de usuario como idea clave es vital. El sistema mejora la experiencia ciudadana al proporcionar canales fáciles de usar y tiempos de respuesta rápidos, no podemos permitirnos que esto falle porque retrasaremos muchos años la correcta relación entre ciudadanos y administración.

En estos momentos que como como ya hemos mencionado se empieza a establecer la comunicación humano-máquina con la irrupción de la Inteligencia Artificial.

La asistencia y uso de la administración electrónica también es automatización, decíamos que las administraciones deben ser proactivas en la puesta a disposición de servicios digitales, procesos que reduzcan el tiempo de gestión de consultas y reclamaciones y aumentando la eficiencia de los servicios incluso robotizando tareas vacías de valor y repetitivas que ahora hacen miles y miles de empleados públicos en nuestras entidades locales.

En esa mejora continua, siguiendo el método “*kaizen*” todo lo anterior nos permite ir más allá con un *Monitoreo y Evaluación Continua* El sistema permite el seguimiento continuo de la calidad de la atención y el uso ciudadanos, identificando áreas de mejora y ajustando estrategias. Porque insistimos que la premisa principal es transformación por y para los vecinos.

3.2. Desafíos Potenciales

El primer desafío es la Seguridad *de los Datos*. Asegurar la seguridad de los datos es un desafío crítico. Se deben implementar medidas robustas para proteger la información de los ciudadanos. Entre las medidas de ciberseguridad y de seguridad de la información tenemos que hacer un trabajo de mantenimiento continuo con medidas como:

1. Autenticación y Autorización:

Implementar sólidos sistemas de autenticación y autorización para garantizar que solo usuarios autorizados tengan acceso a la información. Esto puede incluir el uso de contraseñas seguras, autenticación de dos factores y controles de acceso basados en roles. Pero es importante señalar que: acceso, autenticación y autorización no son conceptos exactamente iguales y que por un lado es necesario designar cada concepto a cada procedimiento (con la premisa de más seguridad y requisitos conforme los efectos del procedimiento o servicio municipal no es lo mismo solicitar un volante de empadronamiento que ser sujeto de una expropiación forzosa) fomentando y formando en el uso de certificados digitales, sistema CLAVE y quizás futuros wallet de identidad. Por otro lado debemos lograr el equilibrio en accesibilidad de los usuarios a la administración electrónica el exceso de celo en acceso y autenticación suponen un freno al uso de la administración electrónica.

2. Protección contra Ataques:

Implementar medidas de seguridad robustas para proteger contra ataques cibernéticos, como firewalls, sistemas de detección de intrusiones y antivirus actualizados. Para ello se debe requerir a los profesionales que cumplan y estén certificados en el Esquema Nacional de Seguridad al menos de nivel medio.

3. Almacenamiento Seguro:

Almacenar los datos en entornos seguros, preferiblemente en servidores respaldados por fuertes medidas de seguridad física y lógica. Exigiendo a profesionales que nos presten los servicios un almacenamiento de al menos Tier III.

4. Cumplimiento Normativo:

Asegurarse de que todos los procesos y sistemas cumplan con las leyes y regulaciones de privacidad de datos aplicables en la jurisdicción correspondiente.

5. Anonimización y Pseudonimización:

Cuando sea posible, utilizar técnicas de anonimización y pseudonimización para reducir el riesgo asociado con la identificación de individuos a partir de los datos. Este sistema igualmente debe estar preparado desde el diseño.

El segundo desafío y que hay que tratar desde la primera planificación es la *Resistencia al Cambio*. La resistencia al cambio por parte de empleados y ciudadanos puede obstaculizar la implementación

La resistencia al cambio es un desafío común cuando se implementan nuevas tecnologías o procesos, como la administración electrónica. Para superar la resistencia al cambio de los ciudadanos, es esencial implementar estrategias de comunicación y formación efectivas: Comunicación Clara y Transparente, Identificación de Ventajas Tangibles, Atención lo más individualizada posible, Programas de Capacitación, Material Educativo Audiovisual, Jornadas presenciales y Virtuales, Agentes Digitales etc.

Al combinar estrategias de comunicación efectivas con programas de formación bien diseñados, se puede abordar la resistencia al cambio y facilitar una transición más suave hacia la administración electrónica. La clave está en involucrar a los ciudadanos, proporcionar información clara y hacer que la adopción de la tecnología sea una experiencia positiva y beneficiosa

Un tercer desafío es el problema de la *Accesibilidad Universal* Garantizar que todos los ciudadanos, independientemente de su nivel de habilidad tecnológica, puedan acceder y utilizar el sistema es un desafío importante.

Este problema también llamado brecha digital supone tener en cuenta que hay personas que no saben encender un ordenador o incluso usar un ratón, este tema además de tratarlo con delicadeza supone además trabajar con líneas de servicios sociales porque por ejemplo el colectivo de personas migrantes es muy sensible a esta situación siendo además un colectivo de los que más utilizan o deberían utilizar la administración electrónica para sus trámites.

Los programas de formación en romper la brecha digital son diferentes de los de acceso y uso de la administración electrónica, previos y necesarios para cumplir con los derechos reconocidos en la Ley 39/2015 de 1 de octubre de procedimiento administrativo común y en el reglamento 203/2021 de desarrollo.

4. METODOLOGÍA DE IMPLEMENTACIÓN CON ESPECIAL ATENCIÓN A LA CAPACITACIÓN A TRAVÉS DE AGENTES DIGITALES.

4.1. Fases del Proyecto

Debemos empezar cada proyecto de transformación con el *análisis, diagnóstico* y *planificación* de la realidad del municipio en el que nos encontramos. La implantación de la administración electrónica en los municipios de España está dejando una verdadera heterogeneidad de velocidades, niveles y servicios. A nuestro juicio faltando una verdadera estrategia local universal en una materia tan importante en estos momentos.

Hay municipios que están prácticamente 100% digitalizados sobre todo de tamaño pequeño o medio, hay municipios que estuvieron digitalizados, pero ya no lo están y otros que no están ni se les espera, pero todos deben cumplir con sus obligaciones legales y lo que es más importante con prestar un verdadero servicio a sus vecinos, empresas, profesionales y sujetos que se relaciona con la entidad local.

El enfoque de *la implementación, desarrollo e Integración* de la administración electrónica varía por lo tanto según el “estadio” en el que nos encontremos así que tendremos que planificar el punto en el que estamos y el punto en el que seguir. Siempre teniendo en cuenta que cualquier servicio o uso electrónico que se ponga debe ser completamente funcional “por dentro” es decir, probado, testado, comprendido y sabiendo lo hacer por parte de los empleados municipales utilizando el sistema que se haya elegido.

Para este viaje de transformación digital necesitamos un compañero de viaje que son las Tecnologías y Herramientas Necesarias. Sin profundizar en este tema diremos, que es una decisión crítica porque, aunque hemos insistido en que el cambio tecnológico no se puede hacer sin las personas, después vienen las máquinas. Y son máquinas que deben funcionar, que deben de estar en la nube, que deben funcionar desde el minuto uno porque están probadas y certificadas.

La estructura principal es la herramienta o vertical de gestor documental o plataforma de administración electrónica, buscando una solución lo más integral e interoperable posible, que resuelva la gran cantidad de aplicaciones ahora existentes en una única plataforma que sea una capaz de gobernar el funcionamiento del “corazón administrativo” de la entidad local y que además aporte de serie de funcionalidades desde el minuto uno, funcionalidades imprescindibles para la transformación digital en estos momentos: firma electrónica, integraciones AGE, sede electrónica, control de plazos, avisos, alertas, eventos y comunicaciones internas integradas.

Resulta especialmente básico mantener y potenciar en un mismo proveedor las funcionalidades de: registro electrónico, gestor documental y sede electrónica como “santísima trinidad de la transformación digital”.

4.2. Tecnologías y Herramientas Necesarias

Desde el principio se ha pensado en la mayor facilidad de medios y simplicidad para que el proyecto saliera adelante. Para ellos se ha dispuesto de:

1. Disponemos de seis agentes en competencias digitales dentro del plan de empleo juvenil de la CAM
2. Cada uno de estos agentes estará vinculado a una Junta de Distrito de la ciudad y estará asociado a una asesora que hará las veces de tutora que deben de procurar espacios y acceso a recursos, orientar en la relación con las entidades, establecer estrategias para llegar al mayor número de personas, promover talleres en competencias digitales desde la junta de distrito.
3. A cada agente se le proporciona un portátil, acceso a internet y acceso a un teléfono.
4. Recibirán formación e información en los distintos sistemas de identificación y firma digital para personas físicas (sistema clave) y jurídicas (Certificado digital) por un tutor tecnológico del Ayuntamiento.

Resulta necesario destacar el aprovechamiento de la tecnología y los medios materiales de las Juntas Municipales de Distrito: equipos informáticos, espacios físicos, servicios digitales de cita previa de forma que los medios ya existen, pero se ponen de manera compartida al servicio del proyecto.

4.3. Agentes digitales Fuentech

4.3.1. Planteamiento

Como hemos comentado una vez resuelta la parte interna “ad intra” de la administración electrónica un apartado previo, simultaneo y siempre necesario es la formación y concienciación tanto para romper la brecha digital como para el uso de servicios digitales.

En el caso del Ayuntamiento de Fuenlabrada se planteó el concepto de “agentes digitales” dentro de un proyecto llamado “fuentech”.

Mejorar el proceso de digitalización de la sociedad constituye sin duda uno de los principales cambios tecnológicos de nuestro tiempo.

La incorporación de sistemas digitales está llevando a una intensa innovación en ámbitos como la Administración electrónica y los servicios públicos locales tal y como expuesto en este trabajo.

Sin embargo, todos los informes apuntan al bajo nivel de digitalización y de competencias digitales de las ASOCIACIONES, las pequeñas empresas, de las microempresas, de las personas en situación de autoempleo y migrantes como dos de los principales lastres para aprovechar plenamente el potencial de las nuevas tecnologías en la administración.

El proyecto “FUENTECH” se pone en marcha en enero de 2023 a través del programa de fomento del empleo juvenil como proyecto piloto que pueda servir de base a un programa propio futuro de voluntarios digitales de Fuenlabrada.

Se trata de seis jóvenes que van a trabajar durante SEIS MESES en jornadas de mañana y tarde desde las Juntas Municipales de Distrito del ayuntamiento de Fuenlabrada y en desplazamientos a quien solicite asesoramiento para el uso de la administración electrónica y de servicios digitales tanto del propio Ayuntamiento de Fuenlabrada como de otras administraciones porque el aprendizaje es válido para todos.

4.3.2. Objetivos

El primer objetivo del proyecto es dotar de “llaves digitales” y conocimientos digitales a las asociaciones y tejido social de la ciudad, para relacionarse con la administración, buscando la manera de favorecer una continuidad en este acompañamiento y el uso de servicios digitales.

Se necesita un proceso de inversión, que lleva tiempo, del uso presencial y en papel al electrónico siendo un indicador de éxito el llegar a más de un 40% de funcionamiento electrónico siendo asociaciones, y otros sujetos obligados a relacionarse electrónicamente conforme al artículo 14 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre lo que nos harán llegar a ese porcentaje en primer término.

Proponemos facilitar en primer lugar el sistema @CLAVE que es el más accesible a la ciudadanía y que más recorrido tiene para reducir la brecha digital de

manera rápida ya que Fuenlabrada es uno de los seis ayuntamientos de toda la Comunidad de Madrid que tiene oficina para expedir altas en el sistema @Clave. Y el primero en dar este servicio en la zona sur. Se trata también de completar un proceso que permita a las asociaciones el acceso legal y completo a los servicios digitales.

En la actualidad entrelazar el uso el uso de las tecnologías y servicios digitales tales como: el pago con nfc, el uso de smartphone o smartclock, pago en gasolineras con lectura de matrículas, gestiones bancarias 24x7 los 365 días, obtención de entradas para espectáculos o billetes de avión mediante códigos qr o código de barras, compras on line en grandes plataformas tipo Amazon o Wallapop, nos sirve de marco de referencia para que la administración local también esté en ese nivel de servicio.

Por eso este proyecto se centra en trabajar en tres direcciones principales:

- Que la administración ofrezca mejores servicios digitales, teniendo en cuenta la experiencia de usuario de los ciudadanos, permitiendo que las gestiones y trámites con la administración sean más sencillas, rápidas y seguras. En este sentido habría que fijarse en las formas de tramitación de la empresa privada: bancos, compañías de seguros, telefonía, suministros de gas y luz...
- Que los ciudadanos no nativos digitalmente adquieran competencias digitales para manejarse en este mundo cada vez más tecnológico. Sobre todo, en la forma de acceso a la e-administración (identidad y firma digital)
- Procurar dispositivos de acceso para la población más vulnerable que no dispongan de ellos y/o la opción presencial asistida

Este proyecto va dirigido:

- En una primera fase, a los representantes de las asociaciones del municipio para la obtención de certificado digital de persona jurídica que le permita interactuar de firma telemática con la administración.
- Al mismo tiempo se les dará a conocer a los representantes de estas entidades el sistema clave para uso personal en la administración, y si les

parece interesante establecer una reunión conjunta con asociados de las entidades para dar a conocer clave permanente.

- En una segunda fase, en función de la demanda y los objetivos alcanzados con las entidades y sus asociados se puede establecer el poder llegar a ciudadanos en general o a otros colectivos.

La metodología de trabajo es la siguiente:

Paso 1. Preparación

Durante aproximadamente una semana se les deberá formar desde la dirección general de transformación digital e innovación, con un apartado específico para la obtención en certificado digitales para entidades y la obtención del sistema clave.

También se propondrá que desarrollen el proyecto desde su punto de vista con las directrices dadas para llegar a la ciudadanía y en régimen de autoorganización según la tipología y realidad de la Junta de Distrito asignada: más grandes o pequeñas, con mayor o menor digitalización, con mayor o menor población, con mayor o menor cantidad de asociaciones.

Paso 2. Despliegue y difusión

Para el despliegue y difusión de la iniciativa se entiende que la “base de operaciones” debe ser la Junta Municipal de distrito que además coincide con el número de voluntarios del programa por lo que se deberá de habilitar un puesto de trabajo debidamente operativo con un portátil y los permisos y acceso suficiente y necesarios para la actividad que van a realizar. En el caso de clave se deberán de coordinar las citas con los asistentes en materia de registro de las oficinas del servicio de asistencia al ciudadano de cada Junta de Distrito.

El servicio se prestará prioritariamente en horario de 11:00 a 15:00 y de 16:00 a 19:00 de lunes a jueves y los viernes de 8:00 a 15:00 horas.

Paralelamente desde el Ayuntamiento se dará difusión al programa y divulgación de las bondades del uso de los servicios digitales públicos.

Se deberá de establecer un sistema de control de las actuaciones realizadas y el impacto del programa. Siendo importante empezar con las Asociaciones y el tejido social valorando la mejor forma de conseguir romper la brecha digital.

Se trata de un proyecto de trabajo en equipo entre departamentos del propio Ayuntamiento dado que la logística la coordinaría el departamento de atención ciudadana, el aspecto digital el departamento de transformación digital y además la dirección de las Juntas Municipales. Es decir, habría un tutor tecnológico perteneciente la Dirección general Transformación e Innovación digital y unas tutoras del día a día en su relación con los usuarios y las entidades (Asesoras de las Juntas de Distrito).

Paso 3. Seguimiento y coordinación

Como proyecto piloto que es se necesita un control y seguimiento del impacto de este.

El primer control es el llevado por los voluntarios en el orden del día de sus actuaciones que deberán de registrarse diariamente.

Se proponen reuniones de valoración y seguimiento mensuales los primeros viernes de cada mes. Las dos primeras reuniones pueden ser quincenales para asentar el proyecto con las experiencias de la puesta en marcha.

Los indicadores que se proponen inicialmente son los siguientes:

- Número y porcentaje de entidades contactadas por distrito.
- Número y porcentaje de entidades que se ha mantenido reunión.
- Número y porcentaje de entidades con certificado digital de persona jurídica instalado y verificado que se saben utilizarlo. (Se incluirán pero de forma diferenciada las que ya lo estén utilizando).
- Número de asociados o personas que se dan de alta en clave y se verifica que saben utilizarlo para comunicarse con la administración.
- Número de talleres sobre competencias digitales realizados en las juntas de distrito: darse de alta en una cuenta de correo electrónico, hacer compras por

Wallapop, darse de alta en APP de suministros de agua, luz, gas y hacer seguimiento de facturas.

4.3.3. Conclusiones del proyecto

Una vez terminado el proyecto el balance de este es muy positivo habiendo se alcanzado más del 75% de asociaciones del municipio de Fuenlabrada para facilitarles el acceso y el uso de servicios digitales municipales.

El grado de satisfacción medio de las encuestas realizadas fue de 9.1 sobre 10

Se realizaron dos formaciones especiales para el sector educativo: institutos que resultaron muy provechosas para concluir que ser nativo digital no te hace usuario de servicios públicos digitales.

5. EL PROBLEMA DE LA BRECHA DIGITAL

5.1. Situación actual.

Actualmente tras la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se profundiza en la agilización de los procedimientos con pleno funcionamiento electrónico y acompañado de su reglamento de desarrollo, el **Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo**, Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos, entramos en el segundo cuarto de siglo con unas normas que se enfrentan a un grado de desigualdad enorme en cuanto a los servicios digitales que cada administración ofrece como de la formación y conocimiento que la ciudadanía y empresas tienen para el uso de esos servicios digitales.

Tenemos que ser conscientes que tenemos un gran número de personas de edad senior que si bien ya tienen alguna relación con el mundo digital: bancos, teléfonos inteligentes... aún no son capaces de una relación electrónica con la administración.

En nuestra opinión tal y como señala el ingeniero informático Jaime Gomez Obregón, es difícil hacer uso de estos servicios digitales hasta por ingenieros informáticos porque están mal diseñados.

El diseño de los servicios digitales locales es el gran problema de la brecha digital, eso y la formación y acompañamiento.

Tenemos también una tasa de personas que vienen de otros países que no son capaces de entender el idioma y que se suman de manera directa al analfabetismo digital local.

En nuestra experiencia también hemos visto que los jóvenes, a los que presupuestamos ser nativos digitales, tiene la misma dificultad que cualquier otra persona para hacer un buen uso de los servicios digitales y desconocen los más sencillos como los sistemas de identificación y firma digital.

5.2. Enfoque

El enfoque para la mejora de la lucha contra la brecha digital debe hacer hacerse atacando varios frentes:

El primero, el de la experiencia de usuario y facilidad de uso. Es imprescindible dedicarles tiempo y recursos a los departamentos STIC para que de verdad seamos capaces de hacer simple pedir digitalmente cualquier necesidad con la administración: padrón, urbanismo, atención ciudadana con seguridad y rigor acercándonos a uso en el sector privado tipo: Amazon o bancos.

El segundo desde la formación, una formación en distintos niveles de alfabetización digital. Hay necesidad de formar a migrantes y personas que no saben usar un ratón ni han utilizado nunca un ordenador o Tablet hasta universitarios que no saben cómo sacarse un certificado digital y lo peor de todo nos aben que pueden hacer con él.

Tenemos que acercarnos y colaborar con entornos donde están personas vulnerables digitalmente: asociaciones, universidades, centros sanitarios con un proyecto de formación adaptado a cada tipo de colectivo.

El tercero es desde la atención personalizada, hay que recordar que nuestros servicios digitales deben estar en plena forma y testados antes de “salir al aire” de la

sociedad, porque no hay nada peor que dentro de este proceso ver como el sistema falla una y otra vez y da un error 404 o resulta como decimos un laberinto conseguir terminar el trámite administrativo más sencillo.

Por eso sabemos que seguirá existiendo la asistencia presencial en nuestros edificios municipales. Esta asistencia, debe estar orientada a que aun siendo presencial la entrada en nuestras administración de la petición debe ser electrónica, las oficinas de asistencia en materia de registro, las oficinas de atención ciudadana, los chatbox, las tablets, pantallas y pdas deben hacer que el inicio del procedimiento administrativo sea digital.

Tenemos que recordar que si los destinatarios de nuestros servicios públicos no son capaces de usar medio digitales nuestra transformación como administraciones habrá fracasado.

CENTRO DE INFORMACIÓN A LA MUJER DE LA MANCOMUNIDAD HUÉLAGO, MORELABOR, FONELAS Y PEDRO MARTÍNEZ

Rocío RODRÍGUEZ DELGADO

Secretaria-interventora del Ayuntamiento de Huélago. Actualmente en comisión de servicios en Diputación de Granada.

Trabajo de evaluación presentado para obtener el certificado de aprovechamiento del curso: Funciones, creación y funcionamiento de Centros Municipales de Información a la Mujer en Andalucía (CEMCI)

SUMARIO:

1. Introducción y marco legal aplicable.
2. Creación y composición de mancomunidad para la creación del Centro de Información a la mujer.
3. Funciones que desarrollo el CMIM
4. Cofinanciación.
5. Relaciones y coordinación con el Centro Provincial que corresponde.
6. Relaciones y coordinación con el resto de agentes que trabajan para la erradicación de la violencia de género.
7. Conclusiones.
8. Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN Y MARCO LEGAL APLICABLE

El Municipio de Huélago, Provincia de Granada, tiene una población de 400 habitantes con un total de gastos e ingresos de 825.020,00€. Teniendo en cuenta estos datos sería inviable crear un Centro Municipal de Información a la Mujer por parte de este Municipio. Para solucionar tal problema, Huélago tendrá la iniciativa de formar una Mancomunidad de municipios con los que colinda para que económicamente sea viable financiar el Centro. De conformidad con lo anterior, se tendrá que constituir una entidad local, titular del Centro de Información a la Mujer, que será la Mancomunidad integrada por los siguientes municipios: Huélago, Morelabor, Fonelas y Pedro Martínez. La

Mancomunidad tendrá dentro de su objeto la creación y mantenimiento de un Centro de Información a la Mujer, y se denominará Centro de Información a la Mujer (C.I.M) de la Mancomunidad de Huélago, Morelabor, Fonelas y Pedro Martínez”, en adelante CMIM cofinanciando su creación y mantenimiento la Junta de Andalucía, a través del Instituto Andaluz de la Mujer la que promoverá la creación o el mantenimiento de los centros en un cincuenta por ciento de cofinanciación con las entidades locales de Andalucía.

Antes de entrar a detallar los requisitos necesarios para la creación del CMIM, debemos analizar y entender el marco legal en el que se enmarca. Lo primero que debemos tener en cuenta es que la igualdad de género figura en lugar prominente entre los principios de derechos humanos y los valores de las Naciones Unidas. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, elaborada por representantes de todas las regiones del mundo con diferentes antecedentes jurídicos y culturales y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, prevé en el artículo 7 *«Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación»*. La igualdad y la no discriminación son principios esenciales de la Carta de las Naciones Unidas, aprobada en 1945 por los dirigentes del mundo. Pese a ser un derecho regulado desde hace unos ochenta años, aproximadamente, se sigue padeciendo discriminación en lo tocante al disfrute de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales de las mujeres. A nivel europeo, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en su artículo 23 señala *«La igualdad entre mujeres y hombres deberá garantizarse en todos los ámbitos, inclusive en materia de empleo, trabajo y retribución. El principio de igualdad no impide el mantenimiento o la adopción de medidas que supongan ventajas concretas en favor del sexo menos representado»*.

La Constitución Española en su artículo primero reconoce la igualdad como valor superior del ordenamiento jurídico, en el noveno establece la obligación de los poderes públicos de promover aquellas condiciones, que hagan reales y efectivas la

libertad e igualdad de todas las personas, y además, en el **artículo decimocuarto** indica «Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social». Dicho lo cual, la Comunidad Autónoma de Andalucía asume en su Estatuto de Autonomía las competencias que ostenta en políticas de género en su artículo 73, que señala:

«1. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de políticas de género que, respetando lo establecido por el Estado en el ejercicio de la competencia que le atribuye el artículo 149.1.1.ª de la Constitución, incluye, en todo caso: a) La promoción de la igualdad de hombres y mujeres en todos los ámbitos sociales, laborales, económicos o representativos. Se atribuye, expresamente a la Comunidad Autónoma la facultad de dictar normativas propias o de desarrollo en esta materia. b) La planificación y ejecución de normas y planes en materia de políticas para la mujer, así como el establecimiento de acciones positivas para erradicar la discriminación por razón de sexo. c) La promoción del asociacionismo de mujeres. 2. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia compartida en materia de lucha contra la violencia de género, la planificación de actuaciones y la capacidad de evaluación y propuesta ante la Administración central. La Comunidad Autónoma podrá establecer medidas e instrumentos para la sensibilización sobre la violencia de género y para su detección y prevención, así como regular servicios y destinar recursos propios para conseguir una protección integral de las mujeres que han sufrido o sufren este tipo de violencia».

Al marco jurídico en el que nos encontramos se suma que, en 2015, la ONU aprobó la [Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible](#), una oportunidad para que los países y sus sociedades emprendan un nuevo camino con el que mejorar la vida de todos, sin dejar a nadie atrás. La Agenda cuenta con [17 Objetivos de Desarrollo Sostenible](#), siendo el objetivo 5 «Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas». Dentro de las metas a cumplir en 2030 podemos destacar: Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo, eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres

y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación, asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública y asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos. Desde la ONU se defiende, afirmación con la que estoy de acuerdo, que la igualdad de género no solo es un derecho humano fundamental, sino que es uno de los fundamentos esenciales para construir un mundo pacífico, próspero y sostenible.

En cuanto a las leyes específicas que se han ido aprobando para la consecución de la igualdad entre mujeres y hombre y lucha contra la violencia de género, a nivel estatal nos encontramos con Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Ambas leyes justifican la creación de los Centros de Información a la Mujer.

A nivel Autonómico, las dos leyes que mencionan la justificación la creación de los centros son la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, en adelante Ley 12/2007, y la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género, en adelante Ley 13/2007. La primera de ellas establece en su artículo 62.bis, que: «1. *Los centros municipales de información a la mujer son las unidades de atención integral e información a las mujeres y en especial a las mujeres víctimas de violencia de género. Asimismo, llevarán a cabo actuaciones de sensibilización en políticas de igualdad y fomento de la participación de las mujeres.*2. *En cofinanciación con las corporaciones locales, la Administración de la Junta de Andalucía promoverá la creación y mantenimiento de los centros municipales de información a la mujer. La cofinanciación será del cincuenta por ciento.*3. *Se establecerán reglamentariamente sus funciones, composición y funcionamiento*». Por otro lado, la Ley 13/2007 en su artículo 41.bis prevé que los centros son las unidades de atención integral e información a las mujeres y en especial a las mujeres víctimas de violencia de género, que actuarán en coordinación con los organismos con competencia a nivel autonómico en materia de

igualdad, violencia de género, administración de justicia, seguridad, educación, salud, servicios sociales y empleo, con la finalidad de homogeneizar en Andalucía el tratamiento y atención a las citadas víctimas, con total respeto a la autonomía local, a cuyos efectos se facilitará la integración de los sistemas de información en el tratamiento de la violencia de género de las Administraciones competentes por razón de la materia, y contarán con protocolos específicos de coordinación e intervención.

Para dar cumplimiento al artículo 62.bis, arriba prescrito, se aprueba el Decreto 99/2022, de 7 de junio, por el que se regulan las funciones, composición y funcionamiento de los Centros Municipales de Información a la Mujer para la cofinanciación de su creación y mantenimiento, Decreto 99/2022 en adelante. El citado tiene como objeto establecer los requisitos necesarios que deben tener los centros de información a la mujer para recibir la cofinanciación de la Junta de Andalucía.

En coherencia con el Decreto 99/2022, se aprueba la Orden de 25 de julio de 2023, de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad, por la que se aprueba el modelo de convenio y se establece el procedimiento de cofinanciación para la creación y el mantenimiento de los Centros Municipales de Información a la Mujer en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, Orden de 25 de julio de 2023 en adelante.

No obstante, lo anterior, la normativa básica estatal que podemos destacar como necesaria para la creación de los Centros Municipales de Información a la Mujer, son la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y el Reglamento de los Procedimientos de concesión de subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía aprobado por Decreto 282/2010, de 4 de mayo, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, LRBRL en adelante, que prevé en su artículo 25 que las competencias propias de los municipios, articulando en la letra o, la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres así como contra la violencia de género y la Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía, LAULA en adelante.

2. CREACIÓN Y COMPOSICIÓN DE MANCOMUNIDAD PARA LA CREACIÓN DEL CENTRO DE INFORMACIÓN A LA MUJER.

Lo primero que debemos hacer, es constituir la Mancomunidad de municipios que va a ser titular del CMIM. Las mancomunidades son entidades locales formadas por asociaciones de municipios u otras mancomunidades para la ejecución en común de obras y servicios determinados de su competencia, tienen personalidad y capacidad jurídicas para el cumplimiento de sus fines específicos y se rigen por sus Estatutos propios. Los Estatutos han de regular el ámbito territorial de la entidad, su objeto y competencia, órganos de gobierno y recursos, plazo de duración y cuantos otros extremos sean necesarios para su funcionamiento, artículo 44 de la LRBRL.

En Andalucía la LAULA en su artículo 68 prevé que «*el acuerdo inicial para la constitución de una mancomunidad deberá ser adoptado por cada uno de los municipios interesados, requiriéndose el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de los plenos de cada uno de los ayuntamientos promotores*». Por lo tanto, lo primero que necesitamos es que los plenos de los municipios de Huélago, Morelabor, Fonelas y Pedro Martínez acuerden la constitución de la Mancomunidad que tendrá su sede en Huélago. Posteriormente, se aprobarán los Estatutos de la Mancomunidad que tendrán como contenido mínimo el regulado en el artículo 66 de la LAULA. Destacar que el objeto de la Mancomunidad es conseguir la Igualdad entre mujeres y hombres, incluyéndose la creación y mantenimiento de un Centros Municipales de Información a la Mujer y también tendrá competencia en servicios sociales.

Los órganos de gobierno y administración de la Mancomunidad serán la Asamblea y la Presidencia, cuyas competencias serán reguladas en los Estatutos de Constitución de conformidad con la normativa vigente de ámbito local. En concreto, la Asamblea tendrá como competencias regular el funcionamiento de la Mancomunidad, así como resolver las incidencias que en la misma se produzcan en relación con todos por aspectos regulados en estos Estatutos y la modificación de los mismos. En cuanto a las aportaciones que debe realizar cada municipio, serán proporcionales al número de

habitante que tienen. Todo ello teniendo en cuenta que el Decreto 99/2022 prevé que las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Andalucía podrán solicitar la cofinanciación del cincuenta por ciento de los gastos para la creación y el mantenimiento de un Centro Municipal de Información a la Mujer, siempre que se cumplan los requisitos y condiciones reguladas en este decreto en cuanto a sus funciones, composición y funcionamiento y de acuerdo con el procedimiento que se establezca por la Consejería competente en materia de igualdad.

Una vez constituida la Mancomunidad, debemos adentrarnos en qué son y cómo se crean los CMIM. Los CMIM carecen de personalidad jurídica y su actividad constituye un servicio prestado por las entidades locales de las que dependen. Su configuración podrá adoptar la modalidad en función de la entidad de la que dependan, entre las modalidades posibles se encuentran los de titularidad de mancomunidades de municipios reconocidos en la legislación vigente sobre régimen local, artículo 3 del Decreto 99/2022. En nuestro caso, tal y como avanzábamos en el apartado anterior, la Mancomunidad de municipios será la titular del Centro.

El objetivo no es solo crear y mantener el CMIM sino que también se pretende obtener la cofinanciación del cincuenta por ciento de la Junta de Andalucía y para ello tendrá que cumplir con los requisitos previstos en el Decreto 99/2022. Dicho lo cual, lo primero que debemos tener claro es que, de conformidad con el Decreto, los servicios que presten los centros responderán a los principios de atención continuada, gratuita, urgente, y de especialización de prestaciones y multidisciplinariedad profesional y serán dispensados a cualquier persona física o entidad usuaria que lo solicite dentro del ámbito territorial correspondiente, sin poder exigir que en tal ámbito esté empadronada o tenga la residencia en el primer caso o que tenga su domicilio en el segundo, si no existe centro en el municipio en que la persona física esté empadronada o resida, o la entidad tenga su domicilio. Sin embargo, en caso de que las personas demandantes de atención sean víctimas de violencia de género, el personal del centro al que acudan no deberá exigir el requisito de empadronamiento en ningún caso.

Además de lo arriba indicado, los artículos 10 a 17 del Decreto 99/2022, prevén una serie de requisitos que pueden ser divididos en dos grupos. El primero, será aquel

relacionado con el aspecto material y equipamiento del Centro y el segundo con el personal que debe estar prestando servicios en el CMIM.

En cuanto al primer bloque, los CMIM deben tener un horario de atención al público, al menos, las mañanas de lunes a viernes, de 09:00 a 14:00 horas. Debiendo el centro exponer en un lugar visible el horario de atención al público, especificando los días e intervalo horario en el que se prestan los servicios de asesoramiento jurídico y, en su caso, de atención psicológica. Respecto al equipamiento, el centro deberá disponer de un local de uso exclusivo o un espacio propio y diferenciado de otros, que pueda estar dedicado a diferentes servicios dentro del mismo inmueble y debidamente accesible así como de los medios técnicos y tecnológicos suficientes para poder desarrollar sus funciones y para la utilización, tratamiento y gestión de la aplicación informática de gestión del Instituto Andaluz de la Mujer, a los efectos de la consignación de cuantos datos resulten del funcionamiento del centro, contando con teléfono, acceso a internet y una cuenta de correo electrónico propia, así como cualquier otro que se considere necesario para el adecuado desarrollo de sus funciones. Deberán disponer del material fungible suficiente para el desarrollo de las funciones que les corresponden. La atención a las personas menores víctimas de violencia se realizará en espacios que cuenten con un entorno amigable adaptado al niño, niña o adolescente, según lo dispuesto en el artículo 12.4 de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia.

Teniendo en cuenta las citadas características, será necesario que se alquile un local para el uso exclusivo que se encontrará en el municipio de Huélagu, este local tendrá seis habitaciones, que serán las oficinas del personal técnico de atención psicológica, persona técnica de asesoramiento jurídico y técnica de inserción laboral, otra sala irá destinada a una zona de espera común otra al descanso individual e íntima y por último una con juguetes y adaptada para los menores víctimas de violencia. En la entrada del local se encontrará una persona encargada de atender a las mujeres en primera instancia, encargándose además de la atención de forma telefónica o por correo electrónico, la documentación, entre otras funciones. En el exterior del local se pondrá

una placa de señalización acorde con las características técnicas proporcionadas por el Instituto Andaluz de la Mujer, en la que constará la denominación del centro, el logotipo de la Junta de Andalucía como órgano de cofinanciación.

Los centros deberán disponer, en todo momento, de la siguiente documentación, que entregará y estará a disposición de la persona o entidad usuaria: a) Datos identificativos del centro: Nombre del centro, dirección y teléfono. b) Objetivos generales del centro, servicios que presta y el horario de atención. c) Información general: Teléfono gratuito de atención a las mujeres del Instituto Andaluz de la Mujer. d) Información sobre los derechos y deberes de las personas usuarias. e) Hojas de sugerencias o quejas. Además, se podrán formular sugerencias o quejas sobre el funcionamiento de un Centro Municipal de Información a la Mujer, las cuales irán dirigidas al órgano correspondiente de la entidad local. Y se garantizará la atención de forma telefónica o por correo electrónico, en aquellos momentos en que los profesionales no se encuentren en el centro por estar realizando su labor fuera del mismo o por otras circunstancias.

En cuando al segundo bloque, personal, el centro deberá contar con el siguiente personal cualificado y especializado que garantizará la efectividad de la prestación de los servicios según lo establecido en el Decreto 99/2022. El personal mínimo, cuyo coste será subvencionable, y estará en el CMIM de Huélagos estará compuesto por:

a) Personal técnico de atención psicológica que ejercerá sus funciones propias, además de las funciones del agente de igualdad. Deberá acreditar formación en materia de igualdad y experiencia en alguno de los siguientes campos: igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, desarrollo comunitario, voluntariado y dinamización social o de grupos.

b) Una persona técnica de asesoramiento jurídico, como mínimo a tiempo parcial y poseer titulación de grado, o equivalente, en Derecho y contar con formación y experiencia acreditada en igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Las

funciones de la persona técnica de asesoramiento jurídico se encuentran reguladas en el artículo 16 del Decreto 99/2022.

Con carácter potestativo, entiendo que es necesario que en el centro trabaje a una Técnica de inserción laboral, acudirá al centro 8 veces al mes, así como una Administrativa con un horario de lunes a viernes de 9 a 14 horas. Este personal no será subvencionable así que se financiara con el presupuesto de la Mancomunidad.

Las personas que ejercen sus servicios en los CMIM, trabajan con datos de especial sensibilidad, por ello es muy importante tener en cuenta la regulación en materia de protección de datos de carácter personal respecto a la recogida y gestión de datos de las personas usuarias de los centros. Cada entidad local será responsable del tratamiento de los datos personales que trate en el funcionamiento del Centro Municipal de Información a la Mujer y, en particular, del cumplimiento de las obligaciones contempladas en los artículos 31 y 77.1 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, así como de la normativa aplicable. Sin perjuicio de lo anterior, en el momento en que el personal de los centros recabe datos personales, deberá informar a cada persona afectada, así como solicitar el consentimiento de ésta para el tratamiento de los datos personales, así como en su caso, para la cesión a terceros de dichos datos o cualquier otra finalidad distinta de la relacionada con su atención por los centros, mediante la firma del documento incluido a tal efecto en la aplicación informática del Instituto Andaluz de la Mujer. Cada entidad local será responsable del cumplimiento de esta obligación y del archivo y custodia de estos documentos, que deberán ser facilitados al Instituto Andaluz de la Mujer, cuando los requiera. Cada entidad local será responsable de la evaluación de impacto relativa a la protección de datos prevista en el artículo 35 del Reglamento (UE 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016) relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE, en relación a las mujeres víctimas de violencia de género.

La Orden de 25 de julio de 2023 en el contenido del modelo de convenio que las entidades locales deben firmar para obtener la cofinanciación de la Junta de Andalucía establece que, entre las normas que regirán el citado convenio se encuentran el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE y la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales. Además, se establece que la entidad local, en nuestro caso la mancomunidad, se hace responsable del tratamiento de los datos personales que trate el Centro y, en particular, cumplir las obligaciones contempladas en los artículos 31 y 77.1 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, así como de la normativa aplicable

3. FUNCIONES QUE DESARROLLA EL CMIM.

Las funciones que tiene que ejercer el Centro Municipal de Información a la Mujer están reguladas en el Estatuto de la Mancomunidad, y deben ser como mínimo las previstas en el artículo 6 del Decreto 99/2022:

- a) Garantizar una intervención integral, local y especializada desde una perspectiva de género.
- b) Ofrecer información, atención y asesoramiento en igualdad.
- c) Prestar asesoramiento jurídico en todos los ámbitos del Derecho, siempre que de su aplicación se derive una situación de desigualdad o discriminatoria para las mujeres, poniendo a su disposición los medios legales y recursos existentes.
- d) Prestar asistencia integral y asesoramiento especializado a mujeres víctimas de violencia de género en cualquiera de sus manifestaciones, de acuerdo con lo previsto en el artículo 3.4 de la Ley 13/2007.

- e) Promocionar la participación y presencia de las mujeres en la vida política, cultural y social, así como su participación en el proceso de toma de decisiones que favorezcan la perspectiva de género en la política pública municipal.
- f) Promover planes de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el marco del Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres de Andalucía, para desarrollar en el ámbito municipal.
- g) Realizar programas específicos que favorezca la igualdad entre mujeres y hombres en el territorio y que promuevan y faciliten la integración de las mujeres especialmente vulnerables.
- h) Llevar a cabo actuaciones de sensibilización en políticas de igualdad y fomento de la participación de las mujeres.

Las citadas funciones se rigen por principios informadores, tan esenciales como el respeto a la confidencialidad por parte del personal de los centros, respeto a la voluntad de las personas usuarias en la búsqueda de las posibles soluciones y alternativas a las consultas expuestas, prestación gratuita de los servicios, coordinación con los servicios sociales comunitarios y demás servicios municipales con el objeto de prestar una mejor atención a las personas usuarias y un ejercicio más eficaz de las funciones propias del centro. Se deberá realizar una colaboración con los demás centros, como con las otras administraciones públicas y, especialmente, con el Instituto Andaluz de la Mujer y respetar las instrucciones y protocolos que se establezcan que precisarán el modo de actuar de los profesionales de tales servicios

4. COFINANCIACIÓN.

En cuanto a la cofinanciación de la Junta de Andalucía para la creación o mantenimiento de los centros, debemos estar a lo previsto en el Decreto 99/2022 el cual establece la firma de convenios entre el Instituto Andaluz de la Mujer y las entidades locales como forma de finalización del procedimiento de cofinanciación para la

creación y el mantenimiento de los centros. Al procedimiento de aprobación de la cofinanciación y firma del convenio le será de aplicación las normas de concesión directa de subvenciones impuestas por normas con rango de ley, reguladas en el artículo 34 del Reglamento de los Procedimientos de concesión de subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía aprobado por Decreto 282/2010, de 4 de mayo, de acuerdo con los artículos 22.2.b) y 28 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y recogerá, como mínimo, los extremos establecidos en el artículo 28 del citado Reglamento.

Dicho lo cual, se aprueba la Orden de 25 de julio de 2023 que tiene como objeto principal regular el procedimiento para obtener la cofinanciación, señala los gastos que son subvencionables y aprueba el modelo de convenio plurianual, que instrumentalizará la cofinanciación para la creación y el mantenimiento de los Centros Municipales de Información a la Mujer en Andalucía. El citado convenio tiene el carácter de bases reguladoras, y será el que se formalizará para finalizar el procedimiento de cofinanciación por el Instituto Andaluz de la Mujer y las entidades locales y el Procedimiento de cofinanciación.

En cuanto al procedimiento, destacar que Los Ayuntamientos, las Mancomunidades de municipios y los Consorcios de Andalucía son las entidades locales que pueden iniciar el procedimiento de cofinanciación. Las citadas entidades podrán solicitar la cofinanciación siempre que cumplan los requisitos y condiciones reguladas en los Capítulos I, II y III del Decreto 99/2022. Los requisitos y condiciones señalados deberán mantenerse desde el inicio del plazo de ejecución, en el caso de que solicite el mantenimiento, o desde la fecha de creación del centro, hasta la finalización del plazo de justificación

Por último, en relación con los gastos subvencionables, el artículo 5 de la Orden de 25 de julio de 2023, señala que serán subvencionables los gastos de retribuciones de la persona agente de igualdad, persona técnica de asesoramiento jurídico y persona técnica de atención psicológica, cuotas de la Seguridad Social a cargo de la entidad local y las indemnizaciones por razón del servicio: gastos de locomoción. Las retribuciones del personal se subvencionarán hasta el límite de las cuantías máximas de

las bases de cotización establecidas para cada uno de los grupos y categorías profesionales establecidos para el personal laboral de la Junta de Andalucía. Las indemnizaciones por razón del servicio se subvencionarán, como máximo, por las cuantías establecidas para el personal funcionario del Grupo II de la Junta de Andalucía en el Decreto 54/1989, de 21 de marzo, sobre indemnización por razón del servicio de la Junta de Andalucía. No serán subvencionables costes indirectos ni ningún otro que no esté recogido expresamente en el Decreto 99/2022, de 7 de junio.

5. RELACIONES Y COORDINACIÓN CON EL CENTRO PROVINCIAL QUE LE CORRESPONDE.

El Instituto Andaluz de la Mujer (IAM) es el eje esencial para poder crear un Centro de Información Municipal de la Mujer. El citado organismo se crea en la Ley de Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1989, con el fin promover las condiciones para que sea real y efectiva la igualdad del hombre y la mujer andaluces. La Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, establece que el Instituto Andaluz de la Mujer, es un organismo autónomo adscrito a la Consejería competente en materia de igualdad, será el encargado de la coordinación de las políticas de igualdad. Siendo el competente en promover la creación y mantenimiento de los centros.

EL IAM a través de sus Centros Provinciales (CP), está en contacto con el personal técnico de cada CMIM y con el personal político de cada municipio, donde existe uno de estos centros, con el objetivo de favorecer la transmisión y aprovechamiento de experiencias, la estandarización de procedimientos y el seguimiento de la actividad desarrollada por los centros, atendiendo a criterios de cohesión territorial de los servicios prestados por los mismos.

6. RELACIONES Y COORDINACIÓN CON EL RESTO DE AGENTES QUE TRABAJAN PARA LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO.

La Coordinación y colaboración con el resto de instituciones y agentes es un elemento clave para que conseguir la igualdad real entre mujeres y hombres, es necesario que se aborde transversalmente en todos los niveles y se garantice la transferencia de buenas prácticas y conocimiento obtenido por cada uno. Utilizando este principio como base, se debe articular una intervención global dirigida a las mujeres realizando programas específicos de desarrollo personal, educativo y de salud, así como orientación profesional y laboral. De conformidad con lo anterior, vamos a desarrollar brevemente la relación entre determinadas instituciones y agentes con los Centros Municipales de Información a la Mujer.

En cuanto a los Servicios de Salud, actualmente existe un protocolo vigente en Andalucía para nuestra comunidad, cuando se entrevista a una mujer en los Servicios de Urgencias y existe una serie de signos, síntomas, actitudes y comportamientos que pueden pasar desapercibidos y, sin embargo, pueden alertar sobre una posible situación de maltrato. A la hora de asistir a las mujeres que posiblemente estén sufriendo violencia de género se les debe derivar a otros recursos no sanitarios o Centro de Información a la Mujer (CIM), sí existe acuerdo de colaboración entre el centro sanitario y el CMIM de la zona, previo consentimiento informado por escrito de la mujer y asegurando la confidencialidad y seguridad, se podrá derivar el caso, para ser atendida desde dicho recurso. En nuestro caso, se firmará el citado acuerdo para que exista la colaboración entre los servicios de salud más cercanos a los municipios que forman la Mancomunidad y el CMIM.

En los Servicios Comunitarios de Andalucía también cuentan con un protocolo a la hora de actuar frente a situaciones de violencia de género. Si se confirma el diagnóstico de violencia de género, se identificarán la necesidad de derivación a los servicios especializados (como son los Centros Municipales de Información a la Mujer), los recursos existentes que ya tiene y los que requerirá, así como la prioridad para satisfacer los mismos.

Además de los ya nombrados, los cuerpos de seguridad del estado tienen un papel muy relevante en la lucha contra la violencia de género, por ello se han creado las Unidades de Atención a la Familia y Mujer (UFAM) que son las Unidades de la Policía Nacional especializadas en la prevención y la investigación de las infracciones sobre violencia de género, violencia doméstica y violencia sexual. Estas unidades recogen la denuncia, investigan y prestan la protección que la víctima necesite. Aunque la mujer no tenga claro si va a denunciar, le dan la información sobre el proceso y los recursos que pueden ayudar, entre ellos los Centros Municipales de Información a la Mujer. En los municipios rurales, normalmente la coordinación tiene que hacerse mayoritariamente con la Policía Local y la Guardia Civil. A nivel local los Centros Municipales de Información a la Mujer cobran especial importancia ya que la Policía Local, no es considerada personal especializado en violencia de género, por lo que los Centros Municipales de Información a la Mujer, desde sus respectivos ayuntamientos, son los encargados de impulsar medidas para que estas/os profesionales se formen y sensibilicen sobre la problemática que nos atañe. En nuestro caso, se realizará un curso para la policía local de 40 horas, obligatorio, y mensualmente se reunirán una vez con la psicóloga y asesora jurídica para plantear las dudas o situaciones a las que se hayan afrontado.

Dentro de la Guardia Civil, las unidades con las que los Centros Municipales de Información a la Mujer tiene una mayor coordinación, son las Unidades VioGen especializadas en violencia de género. A estas unidades se destinan agentes de la Guardia Civil que, de manera voluntaria, quieren servir en ellas, por lo que la motivación y sensibilización previas vienen aseguradas. Además de ello, por supuesto, continúan en constante formación y especialización en el ámbito de la violencia contra las mujeres. La coordinación entre las unidades VioGen y los CMIMs siempre es fundamental, pero se hace aún más necesario en los casos en los que la mujer no quiere denunciar, contando con la posibilidad de activar el Protocolo Cero en caso de que sea necesario.

Por último, la participación del tejido asociativo de los municipios con la Mancomunidad es esencial. Es básica la coordinación y colaboración con las asociaciones de mujeres, asociaciones de personas jubiladas y pensionistas, así como las de comerciantes, ya que en algunos casos podrán colaborar con la Técnica de Inclusión laboral.

7. CONCLUSIONES

PRIMERA.- La importancia de conseguir la igualdad efectiva entre mujeres y hombre se ha reflejado en la importante regulación que ha tenido desde hace más de ochenta años. A modo de ejemplo, la igualdad entre mujeres y hombres forma parte de los derechos humanos regulados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, es un ODS, un derecho fundamental previsto en la Constitución Española y debido al reparto competencial, las comunidades autónomas, también lo regulan y tienen un papel esencial. En el caso de Andalucía, en el Estatuto de Autonomía se establece como una competencia autonómica exclusiva en materia de políticas de género.

Con el objetivo de conseguir la igualdad y en el marco de la citada competencia se aprueban la Ley 12/2007 y 13/2007, en las que se regula por primera vez los centros municipales de información a la mujer. El artículo 62 bis de la Ley 12/2007 establece que los centros de información a la mujer, prestan, entre otros servicios, atención e información a la mujer y, sobre todo, a las mujeres víctimas de violencia de género. Por otro lado, prevé que la Junta de Andalucía promoverá la creación y mantenimiento de los centros municipales de información a la mujer siendo la cofinanciación del cincuenta por ciento. Además, señala que se establecerán reglamentariamente las funciones, composición y funcionamiento de los centros de información a la mujer, para ello se aprobó el Decreto 99/2022, de 7 de junio, por el que se regulan las funciones, composición y funcionamiento de los Centros Municipales de Información a la Mujer para la cofinanciación de su creación y mantenimiento, complementado por la Orden de 25 de julio de 2023, de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad, por la que se aprueba el modelo de convenio y se establece el procedimiento de

cofinanciación para la creación y el mantenimiento de los Centros Municipales de Información a la Mujer en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

El Instituto Andaluz de la Mujer (IAM) es un organismo autónomo adscrito a la Consejería competente en materia de igualdad y será el encargado de la coordinación de las políticas de igualdad y de promover la creación y mantenimiento de los centros.

SEGUNDO.- La creación del CMIM por el Ayuntamiento de Huélago, con menos de 400 habitantes, podría ser antieconómico y no cumplir los objetivos de los CMIM. Por ello, la Ley te permite crear una mancomunidad de municipios, en nuestro caso integrada por cuatro municipios, cuyo objeto sea la creación del Centro de Información a la Mujer. En este caso, la financiación del Centro se realizará por los cuatro municipios junto a la Junta de Andalucía, pero tendrá sede física en Huélago y así se establecerá en sus estatutos.

TERCERO.- Los centros municipales de información a las mujeres pueden ser cofinanciados en el cincuenta por ciento por la Junta de Andalucía siempre y cuando se cumplan los requisitos previstos en el Decreto 99/2022. Dentro de ellos debemos destacar que cualquier persona física o entidad usuaria puede hacer uso de ellos de manera gratuita siempre que no haya CMIM en el municipio en el que se encuentre empadronada o resida, con la excepción de las mujeres que sufren violencia de género que podrá acudir a cualquier CMIM.

En cuanto a los requisitos destacar que el citado Decreto también señala otras obligaciones de aspecto material, equipamiento y personal. En cuanto al personal, este debe acreditar, en todo caso, formación en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

CUARTO.- En cuanto a la cofinanciación, la Orden de 25 de julio de 2023, por la que se aprueba el modelo de convenio que deberá firmarse por la entidad local junto al Instituto Andaluz de la mujer como finalización del procedimiento de cofinanciación. Además, en la citada Orden se prevén los gastos que son subvencionables, entre los que se encuentran las retribuciones de la persona agente de

igualdad, persona técnica de asesoramiento jurídico y persona técnica de atención psicológica.

QUINTO.- La consecución de la igualdad entre mujeres y hombres solo se puede conseguir abordando el problema de manera transversal ya que desigualdad se encuentra en todos los niveles de la sociedad. Por ello es esencial la coordinación entre los diferentes organismos e instituciones. En concreto, los CIM, se coordinan entre otros, con los Servicios de Salud, Policía Local de los municipios, así como con la Guardia Civil. Tal colaboración es esencial y por ello la Mancomunidad adoptará los acuerdos oportunos para que se cumplan con la correcta coordinación entre las instituciones.

8. BIBLIOGRAFÍA

ALARCÓN GARCÍA, MARIA JOSÉ (COORD.), PURIFICACIÓN HERAS GONZÁLEZ, IRENE BELMONTE MARTÍN, NURIA RECHE TELLO, MARÍA AMPARO CALABUIG PUIG, JORDI FERRÚS I BATISTE. *Necesidad de la igualdad de Género para transformar nuestro mundo: Papel de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. España: DM, 2019.

GÓMEZ HARRIERO, ESPERANZA. *Materiales para el curso “funciones, creación y funcionamiento de centros municipales de información a la mujer en Andalucía”*. España: CEMCI, 2023.

GONZÁLEZ BUSTOS, M^a ÁNGELES y DOMÍNGUEZ ÁLVAREZ, JOSÉ LUIS. *Agenda 2030, desarrollo sostenible e igualdad*. España: Thomson Reuters Aranzadi, 2021.

GUILLÓ GIRARD, CLARA INÉS; BARTOLOMÉ ESTEBAN, CYNTHIA; SUSO ARAICO, ANABEL. *Guía de Buenas prácticas para la incorporación de la perspectiva de género en el ámbito local*. España: Instituto de las Mujeres, 2022.

DISEÑO DE LA EVALUACIÓN DE PROCESOS PARTICIPATIVOS

Eloy SENTANA GADEA

Jefe de Departamento de Promoción Económica de la Agencia Local de Desarrollo del Ayuntamiento de Alicante

Trabajo de evaluación presentado para obtener el certificado de aprovechamiento del Curso: Nuevos sistemas de gestión pública en las entidades locales (CEMCI).

SUMARIO.

1. Introducción.
2. Objetivos.
3. Metodología.
4. La participación ciudadana en Alicante.
5. Proyecto EDUSI “Las Cigarreras”.
6. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo pretende analizar cómo la participación pública se está integrando en los procesos de toma de decisiones en aquellos proyectos de las entidades locales que tienen un objetivo socioeconómico.

Es evidente que nos encontramos en un momento en el que la sociedad civil se ha movilizado para cubrir una necesidad latente como es la de paliar la desconexión entre el mandato que reciben los representantes políticos y las acciones posteriores en las que se plasma esa intervención pública. Es en este contexto, que ha supuesto someter a la sociedad a un proceso de maduración para entrar en la acción política, en el que los ciudadanos quieren intervenir y tomar partido en la toma de decisiones. La clase política encuentra un nuevo jugador en una partida que no solo se libra en la negociación plenaria donde participa la representación política,

sino que la voz vecinal y asociativa también ha pedido ser tenida en cuenta, con todas las variables que ello implica.

2. OBJETIVOS

Este trabajo se enfoca en la identificación de los componentes principales que debiera tener una metodología de evaluación de los procesos participativos que influyen en proyectos destinados a la selección de políticas públicas. Como objetivos colaterales, encontraríamos la determinación de aquellas prácticas que han sido beneficiosas para el fomento de la actividad participativa y la obtención de los objetivos propuestos, así como algunas conclusiones relativas a la experiencia del trabajo realizado..

Paso posterior a este trabajo es la determinación del impacto de esa participación en las iniciativas para determinar si esa adición de actores no pertenecientes a la entidad promotora (en este caso el Ayuntamiento de Alicante), han tenido o no un impacto real en la toma de decisiones y en el resultado de las actuaciones.

3. METODOLOGÍA

El procedimiento que vamos a seguir para en la elaboración de este trabajo parte de una revisión de actuaciones en materia de fomento de la participación ciudadana llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Alicante, previas al proyecto EDUSI, núcleo central de este trabajo.

A continuación, realizaremos una breve descripción de los procesos participativos, destacando sus principales características.

Finalizaremos el trabajo con una serie de conclusiones y recomendaciones con las que se pretenden indicar algunos resultados prácticos que permitan seguir investigando en este ámbito.

4. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN ALICANTE

Desde la concejalía de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Alicante se impulsó en el año 2015 una intervención colaborativa con los alicantinos para planificar un nuevo modelo de participación, que implicó la elaboración de un nuevo Reglamento de Participación Ciudadana, la creación del Presupuesto Participativo y el diseño de un Plan Estratégico de participación a largo plazo. Para ello se hacía indispensable la elaboración de una evaluación inicial (autodiagnóstico) sobre el estado de la participación ciudadana en el municipio: el papel que había tenido hasta ese momento el tejido asociativo; la información que se transmitía del Ayuntamiento y la que se compartía entre organizaciones y colectivos, herramientas de participación que se habían desarrollado; áreas, sectores y ámbitos presupuestarios en los que la ciudadanía había tomado parte, etc. El objetivo principal de este nuevo marco de intervención era que la ciudadanía dispusiera de los elementos adecuados para proponer nuevas estrategias, herramientas y canales para acercar la gestión municipal a la vecindad y que ésta pudiera tomar parte en las decisiones que le afectan.

El autodiagnóstico dio a conocer aspectos interesantes para la conformación de un nuevo modelo de participación ciudadana, como eran:

- Los condicionantes económicos y sociales de los participantes que pueden influir en el modelo de participación de la ciudad.
- El estado del tejido asociativo existente y las dinámicas participativas del municipio.
- Los actores que deberían participar en los distintos procesos que se van a realizar, así como las herramientas que se van a utilizar.
- Las necesidades e implicaciones reales de la puesta en marcha de procesos participativos.
- Las áreas, sectores y ámbitos presupuestarios más adecuados para aplicar los procesos participativos.

- Proponer nuevos métodos y herramientas de participación a la ciudadanía. El esquema de trabajo y cronograma se resumen en la Ilustración 1.

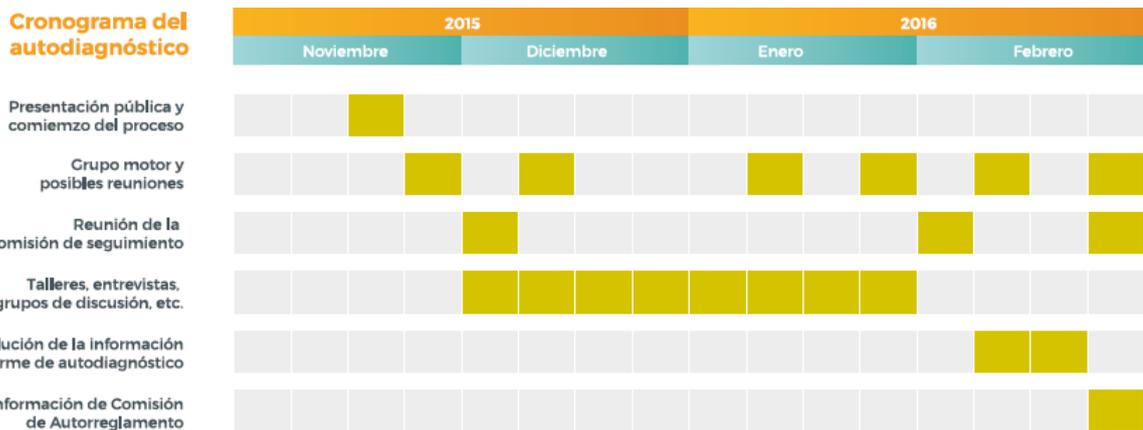


Ilustración 1. Calendario del autodiagnóstico de la participación ciudadana

Tras la realización del Autodiagnóstico se comenzó con la elaboración del Reglamento de Presupuestos Participativos, el documento base que guiaría y planificaría las acciones que se irían desarrollando a lo largo del ciclo presupuestario para llevar a cabo el Presupuesto Participativo.

A partir de ahí se comenzó a trabajar en la modificación del Reglamento de Participación Ciudadana, que es el documento que regula los procedimientos, mecanismos y estructuras existentes de participación ciudadana, cuya última redacción data de 2005. Y por último se estableció un Plan Estratégico de Participación para el municipio, herramienta que constituiría las líneas

estratégicas y directrices que facilitaran la implicación de la ciudadanía en los asuntos públicos a largo plazo.

En el proceso de elaboración de la Estrategia, ex novo al propio proceso participativo específico del conjunto del área urbana, se tuvieron en cuenta otros espacios participativos que habían sido marco de encuentro, como los desarrollados en los diferentes planes sectoriales de la ciudad de Alicante, destacando:

- **PLAN IMPULSA:** Plan de Competitividad Urbana de Alicante 2012-2020, proceso en el participaron más de 90 entidades y que desde el 2014 hay creadas 6 comisiones de trabajo en relación a los 6 ejes que vertebran el Plan.
- **PMUS:** Plan Movilidad Urbana Sostenible, donde se desarrollaron diferentes talleres participativos con los distintos colectivos y entidades involucrados en la movilidad, así como el uso de las nuevas tecnologías. Conjuntamente, se trabajó sobre varias herramientas para fomentar dicha participación, con diferentes hitos informativos y vías de comunicación (redes sociales, página web específica del PMUS con un bloque específico donde recabar las propuestas ciudadanas, folletos informativos, varias Jornadas de puertas abiertas, etc..).
- Así mismo, y con actividad desde el 2012, la ciudad de Alicante contaba con el Espacio de Participación Ciudadana (EPC), proyecto conjunto entre las concejalías de Modernización de Estructuras Municipales y la concejalía de Participación Ciudadana, concebido como un punto de encuentro online y comunicación directa entre la Administración local y la ciudadanía. A través de este nuevo servicio digital los ciudadanos podían hacer consultas y sugerencias a cualquier área municipal y a su vez el Consistorio recaba la opinión pública de una manera más inmediata.

El Espacio de Participación Ciudadana contribuyó a trasladar a una plataforma informática las gestiones de información que en ese momento sólo se ofrecían a los ciudadanos a través del teléfono o de las oficinas de atención al público. Esta herramienta permitió además detectar de manera temprana temas relevantes y que suscitaban interés entre la ciudadanía.

5. PROYECTO EDUSI “LAS CIGARRERAS”

La estrategia de desarrollo urbano sostenible integrado (EDUSI) de Alicante “Área las Cigarreras” elaborada por el Ayuntamiento de Alicante, actualmente en marcha, tenía como misión la recuperación y dinamización de una importante área urbana que incluye cuatro barrios históricos y dos de los montes más emblemáticos de la ciudad, coronados por dos castillos y con extensas zonas verdes a su alrededor. A través de la presentación de esta estrategia a la convocatoria DUSI de la Dirección General de Fondos Comunitarios del Ministerio de Hacienda y **Administraciones Públicas**¹, en el marco del Programa Operativo FEDER de crecimiento sostenible 2014-2020, esta estrategia se enmarcaba en el contexto de una nueva planificación territorial y urbana para la ciudad de Alicante y que se contemplaba en el Plan General de Ordenación Urbana del Ayuntamiento, en pleno proceso de elaboración; Una estrategia que apostaba por rehabilitar la ciudad existente, la ciudad real, desde la sostenibilidad social y ambiental, frente a nuevos desarrollos urbanísticos insostenibles. Para la elaboración de esta Estrategia se llevó a cabo todo un proceso participativo con unos objetivos operativos básicos:

- Crear un marco de encuentro para los agentes sociales implicados en el proceso.
- Favorecer la reflexión sobre su entorno social, cultural, económico, político y urbano.

¹ <http://www.alicante.es/es/documentos/que-es-edusi-alicante-area-cigarreras>

- Encauzar un diálogo entre los diferentes sectores, incluidos los técnicos, que lleve a diagnósticos colectivos y soluciones que sean compartidas.
- Facilitar la redacción de los documentos y proyectos a presentar a la Iniciativa AUI con la obtención de criterios base, así como el diseño, planificación e implementación de las acciones posteriores.
- Generar condiciones que permitan la continuidad del proceso dentro del ámbito de participación y gobernanza.

En primer lugar, se diseñó la muestra de los grupos sociales que serían convocados a las sucesivas reuniones y talleres. Los agentes sociales convocados debían de ser una representación del tejido social y económico de los barrios indicados para presentarse a la iniciativa EDUSI; así se convocó a asociaciones vecinales, Tercer sector (ONG'S), socioculturales, comerciantes y técnicos del ayuntamiento.

Los ámbitos sobre los que se trabajaron en los diferentes talleres y entrevistas fueron medioambiente, gobernanza, social y económica. En la fase posterior, correspondiente a las entrevistas grupales (*focus group*), se fueron abordando cada una de estas áreas para cada uno de los barrios diferenciando en la convocatoria a las asociaciones afectadas.

Una vez realizadas las entrevistas por tipo de asociación y atendiendo a los objetivos planteados para este análisis exploratorio, se realizó una tercera convocatoria en la que ya se reunió a todas las entidades para realizar un último taller conjunto.

Cada uno de los ámbitos sociales que representaba cada asociación fueron aglutinados en el taller y separados por mesas donde cada una de las mesas debía de tener una representación de cada tipo de asociación. Los talleres necesitaban de un análisis pormenorizado y por tanto dividido por ejes temáticos atendiendo a las diferentes características que conformaban el tejido social de un barrio. En esta la segunda fase de los talleres se buscaba la interrelación entre los diferentes

agentes sociales con el objetivo de ir cosiendo los discursos, ya esta vez de una manera común y compartida.

Entidades Participantes del Proceso:

ASOCIACIONES DE VECINOS:

A.VV San Antón	A.VV Campoamor Plaza de América
A.VV Ensanche-Mercado Central	A.VV Carolinas Altas-Bola de Oro
A.VV Barrio del Pla	Vecinos no asociados de Palmeretas

ASOCIACIONES TERCER SECTOR:

Iglesia Evangelista	Secretariado Gitano
Cruz Roja	Colegio Diplomados Técnicos Sociales
Centro de Salud Plaza América	La Plaza, Escola Comunitaria d'Alacant
Proyecto Paloma Alicante	Sociedad Vicente de Paul

ASOCIACIONES CULTURALES:

Hort Comunitari Carolines	Mistos Asociación Cultural
Asociación Cultural El Tábano	Asociación Cultural 8 y ½
Aba Tango. Asociación de Bailarines y Aficionados al Tango Argentino en España	Colla Ecologista Alacant

ASOCIACIONES COMERCIANTES:

Corazón de Alicante, Asociación Local de Comercio y Afines	Asociación de Comerciantes
Asociación de Comerciantes Avda. Jijona y adyacentes	

Cabe destacar aquellos agentes económicos, sociales e institucionales que se incorporan a la estrategia como entidades colaboradoras de la misma:

Puerto de Alicante.	Cámara de Comercio.
COEPA.	Cruz Roja.

Universidad de Alicante.	FAGA.
Secretariado Gitano.	Alicante Accesible.
ONCE.	Plataforma contra la pobreza, exclusión y desigualdad social de Alicante
Colegio de Arquitectos Superiores.	Plataforma feminista de Alicante.
Consejo Local de Inmigración.	Sindicato Unión General de Trabajadores (U.G.T.).
Sindicato Comisiones Obreras (C.C.O.O.)	Sección Sindical del Ayuntamiento de Alicante (CSIF).
Sindicato de Empleados Públicos de la Comunidad Valenciana (Sep-CV).	Colegio de arquitectos técnicos.
Colegio de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria.	

Así mismo, tras diversas reuniones mantenidas en la elaboración de la estrategia DUSI, con diferentes responsables de la administración Autonómica, a continuación, se relacionan las consellerias que formarán parte en la gestión de esta:

Generalitat: Vicepresidencia, Igualdad y Política Inclusiva.	Conselleria Economía
Conselleria Comercio y Empleo	Conselleria Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio.
Conselleria Hacienda, Modelo Económico y Administración Pública.	Conselleria Sanidad Universal y Salud Pública.
Conselleria Educación, Investigación, Cultura y Deporte.	

En la Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible “Las Cigarreras” se apostó por una participación ciudadana en la que:

- Los ciudadanos estuvieran cada vez más preparados e informados.
- Las Nuevas Tecnologías hicieran cada vez más sencilla la tarea de promover la participación comunicación de la ciudadanía.
- Se facilitaría la integración de la parte técnica y ciudadana: Los técnicos y los políticos a nivel local ya tenían la experiencia de otros Planes Integrales desarrollados en la ciudad y coincidían en la necesidad de promover la participación ciudadana e integrar ideas.

Así mismo, en el marco de la estrategia se crearon distintas comisiones de trabajo según las áreas de actuación definidas y un Consejo Permanente de la Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible que estaba formado por representantes de la Corporación Municipal, Autonómica y Administración Central, así como por representantes de las Asociaciones y Entidades de interés social ubicadas en los barrios de actuación. De esta Comisión surgieron los

grupos de trabajo necesarios para el seguimiento de las actuaciones y proyectos, al igual que en otros Planes Integrales que se desarrollaron en la ciudad.

El Consejo Permanente de la Estrategia tenía como funciones principales:

- Promover y desarrollar proyectos de actuación dirigidos a potenciar la participación social en los barrios.
- Canalizar la participación ciudadana a través del seguimiento y fomento de proyectos y actuaciones incluidas en la estrategia.
- Priorizar, impulsar y supervisar las intervenciones participativas de los programas, servicios y recursos del barrio.

Además de lo anterior, para promover la participación se contó con la puesta a disposición de la ciudadanía de un equipo de trabajo externo que ayudase a la organización de las distintas asociaciones y colectivos interesados en participar en la toma de decisiones de la iniciativa EDUSI.

Para canalizar esta participación se llevaron a cabo cuatro talleres de trabajo en el que participaron las entidades y particulares interesados en la estrategia EDUSI, cuyas principales conclusiones se resumen a continuación:

- **Información**

Las entidades presentes en el taller indicaron la necesidad de tener información constante sobre los proyectos que formaban parte de la EDUSI. Esta información se podía facilitar por diferentes canales dependiendo del momento en el que se encontrase el proyecto, haciendo hincapié en que una información inicial al ciudadano, tanto organizado como no organizado, era básica para comenzar a realizar cualquier proyecto. Por otro lado, las entidades veían fundamental que los proyectos fueran conocidos por toda la ciudadanía antes de comenzar su ejecución, ya que la

información de diagnóstico que podían aportar los vecinos de la zona EDUSI podía ser interesante para la posterior fase de ejecución de estos.

Establecer un diagnóstico participativo sobre las necesidades existentes en la zona era una herramienta para establecer en muchos de los proyectos que posteriormente iban a afectar a la vida cotidiana de la población que reside en la zona EDUSI.

- **Transparencia y comunicación**

Se señaló la necesidad de tener una comunicación fluida y de calidad (con interlocutores de la administración bien definidos), entre entidades y administración. Estos espacios de comunicación que las entidades señalaron que estaban por establecer, favorecerían procesos de transparencia y buen gobierno y a su vez la comunicación entre ciudadanía y administración. Se propusieron espacios compartidos como mesas de trabajo donde estuvieron los técnicos, políticos y entidades. En estas mesas se pudieron coordinar, trabajar y consensuar las diferentes fases de interacción dentro de cada proyecto.

- **Espacios de participación**

Las entidades destacaron la necesidad de establecer espacios de participación donde vincular los procesos con los proyectos que se fueran a ejecutar. Estos espacios de participación tenían que estar bien definidos y reconocidos por todos los agentes sociales que fueran a formar parte de los proyectos de la EDUSI, para así permitir el equilibrio entre las necesidades ciudadanas, los objetivos políticos y las consideraciones técnicas. Con ello se pretendía facilitar que los procesos fueran integrales, y que promovieran y reforzaran la corresponsabilidad en las fases de implementación y seguimiento de los proyectos. En relación con ello, uno de los grupos propuso la posibilidad de conformar una mesa de participación que fuera transversal en la que representantes de las entidades y de cada una de las mesas de trabajo técnicas, velaran porque cada proyecto que se iniciase tuviera en cuenta la transversalidad e inclusión de todas las perspectivas. Se señaló que para ello sería interesante que hubiera un relator/a que diera asistencia y que tomase acta de lo que se fuera

consensuando y trabajando en todas las sesiones y así ir elaborando una visión global e integrada sobre los proyectos de la EDUSI.

- **Marco común de participación**

Los grupos de participantes en el taller destacaron que para poder participar se debían establecer límites y reglas bien definidas de cómo participar y cuando. Así se indicaba que los proyectos debían de dejar definido de antemano los niveles de participación y una estructura clara del proceso de intervención para cada uno de los proyectos. Este marco común tenía que ser constituido con antelación a la redacción de los proyectos. La estructura de participación posteriormente se debería adecuar en cuanto a proceso dependiendo de las características de cada proyecto. Tener definido de antemano la

distribución de la participación facilitaría que las entidades pudieran funcionar de manera más autónoma pudiendo convocar reuniones propias en las que ir afianzando su participación en la EDUSI.

- **Formación**

Un aspecto fundamental para equilibrar y consolidar esa red de colaboración y corresponsabilidad en los proyectos de la EDUSI, es que debía existir cierto momento donde las entidades se pudieran formar en algunos aspectos clave que constituirían los proyectos en los que se iban a participar. Sin esta formación (puntual o transversal) la información que se facilitaría estará de algún modo sesgada y la comunicación se verá mermada al confrontarse dos niveles distintos de conocimiento, complicando la incorporación de la participación en la ejecución de proyectos. La formación dependiendo del proyecto podía ser dirigida a una fase en concreto (fase de diseño) o bien podía estar incorporada en el proyecto de manera continua dentro de las mesas de trabajo o los espacios de participación que se establecieran (fase de diagnóstico, propuestas e implementación), mediante la dinamización en talleres.

- Seguimiento y evaluación

Otra de las características básicas que se señaló fue la necesidad de establecer espacios de participación para dar seguimiento y evaluar los procesos, con lo que ir mejorando aspectos de los proyectos tanto en participación como en implementación. Las entidades propusieron el formato de COMISIÓN DE SEGUIMIENTO como modelo para afianzar a largo plazo la participación dentro de la EDUSI, y facilitar a posteriori la coordinación de los resultados de los proyectos y sus posibles futuros procesos que se descolgase de los mismos. Estos espacios de participación de largo recorrido generaron rutinas de participación, con lo que se promovieron y reforzaron la participación de entidades más pequeñas, grupos informales que de otra manera no habrían formado parte de la estrategia EDUSI.

- Consideraciones finales

Si bien las entidades señalaron sus necesidades y demandas en cuanto a niveles de participación y procesos de participación vinculados a proyectos de la EDUSI, se denota que no existía en ese momento una red de trabajo clara entre entidades por lo que las demandas surgían de manera casi individual sin tener una dinámica bien establecida de participación con la que afrontar los futuros proyectos.

Sí existía un importante trabajo asociativo, pero este estaba muy vinculado a las urgencias y necesidades que habían ido surgiendo en cada momento, sin tener una visión de conjunto tanto de los logros alcanzados como de las deficiencias existentes como tejido asociativo de la zona EDUSI.

6. CONCLUSIONES.

A modo de corolario de este documento, vamos a incorporar una serie de conclusiones y referencias extraídas del conjunto de la información y de la experiencia acumulada en el seguimiento de las acciones que tuve la

oportunidad de seguir y que han servido de fundamento para este trabajo de fin de curso:

- a) Los procesos participativos son incorporados en la mayoría de las ocasiones con la finalidad de dar entrada a la ciudadanía en la exposición de propuestas, pero no se suelen organizar de manera eficiente los canales para que esta participación sea efectiva. Cuestionarios interminables, sin posibilidad de tabulación automática, con preguntas farragosas o demasiado abiertas, quedan al albur de la persona que los recibe para incorporar las propuestas que pueden llegar a ser muy complejas. A lo largo del proceso participativo se mejoró este enfoque simplificando la captación de información y regulando mejor las reuniones y talleres de trabajo.
- b) Los vecinos y asociaciones encuentran un obstáculo importante en el lenguaje y retórica administrativa que en ocasiones se añade a la complejidad en la tramitación y las exigencias de algunos proyectos (como el caso de la EDUSI). Además, se generan tensiones al no entender los ciudadanos que no se les pueda dar participación en algunas materias que deben ser acometidas por la propia administración por diversos motivos por motivos de su complejidad técnica o presupuestaria. Es necesario explicitar desde un primer momento hasta dónde va a llegar esa toma de decisiones y dónde se queda el último paso en la opinión de los participantes.
- c) Desde el lanzamiento de un proyecto es necesario definir el alcance de la toma de decisiones que se llevan a cabo en un proceso participativo ya que en muchas ocasiones son cuestiones técnicas (urbanísticas, presupuestarias, temporales) las que de entrada imposibilitan que se adopten determinadas medidas que aparentemente pueden parecer atractivas a los ciudadanos. Si se informa con antelación a los participantes de estas limitaciones, los procesos se encauzan hacia soluciones viables desde el primer momento.

- d) Los vecinos no quieren en la mayoría de las ocasiones dedicar tiempo a los preliminares de los proyectos, sino que quieren intervenir en cuestiones que tengan un traslado rápido y tangible en sus barrios o en sus vidas. La disparidad de formación, la falta de experiencia o simplemente no tener más tiempo, contribuye a que se diluya la participación en la conformación de los fundamentos de las propuestas, pilares esenciales que muchas veces condicionan la toma de decisiones final.
- e) Es necesario generar propuestas imaginativas que establezcan un mecanismo real de corresponsabilidad en la toma de decisiones y sus consecuencias cuestión que lleva una gran complejidad técnica y política: si las asociaciones y vecinos quieren intervenir y decidir hasta el último momento, de alguna manera debería introducirse también este elemento ‘participativo’ en las consecuencias, ya que son los funcionarios o bien los políticos quienes van a abanderar esta decisión mancomunada que quizá no sea plenamente compartida.
- f) El punto ‘negativo’ de esta mayor participación ciudadana es la constatación de la pérdida de confianza en la clase política para representar los intereses de los ciudadanos y la delegación de esta responsabilidad que, de facto, delegan los políticos en las asociaciones vecinales en la toma de decisiones.
- g) Existe un problema real de representatividad asociativa, tanto desde el punto de vista de la sobrerrepresentación como de la falta de interés por parte de la ciudadanía. En el caso del EDUSI la participación fue decayendo de manera paulatina, posiblemente por acometer las primeras reuniones para la elaboración de los fundamentos del proyecto, sin que se percibiera impacto en el corto plazo. Y de los asistentes, algunos afirmaban representar a seis, siete, ocho asociaciones, asociaciones que en ocasiones no se les conoce más que un pequeño grupo de socios. Dilema por dirimir es ver qué valor se les otorga a estas asociaciones en

la toma de decisiones ya que no es sostenible que la opinión del participante sea la de un colectivo ni mucho menos numeroso.

- h) La introducción de una empresa externa para dinamizar los procesos participativos (caso de la EDUSI) contribuyó desde el principio a marcar los límites y reglas de la participación, introduciendo en las dinámicas los requisitos que el propio proyecto conllevaba. Esto es, se debe formar al grupo en el estilo de participación que requiere el proyecto en el que se va a intervenir y no en la participación genérica.
- i) La figura del conductor de las reuniones se mostró esencial en la formación de los procesos participativos. Organizar las intervenciones, el control de los tiempos, el cumplimiento del orden del día y la elaboración de un resumen final son elementos que aportan rigor y facilitan la gestión eficiente de los procesos.
- j) No se han encontrado diferencias significativas en los procesos por una mayor o menor cantidad de interacciones/reuniones entre los miembros, pero sí en la calidad de las sesiones: orden del día claro, distribución de tiempos, una hoja de ruta clara y objetivos identificados, disposición de la sala que facilite el diálogo, son aspectos que permiten avanzar mucho más en los procesos que el número de veces que se convoca a la gente. En el caso del Plan de Competitividad, las reuniones individuales con expertos del sector permitieron obtener una idea no solo técnica sino también política de las posiciones de las entidades más relevantes de la ciudad respecto al proyecto.
- k) Es imprescindible realizar un trabajo de análisis de la relación causas-medios problemas- objetivos-consecuencias-fines para poder hacer una propuesta de trabajo para que todos los participantes cuenten con una base informativa con un marco de referencia que sea asumido por todos. Los contenidos de este marco inicial son importantes, pero mucho más la

didáctica con la que se explique el proceso y esta información que deberá ser asumida y compartida por todos.

Los aspectos aquí tratados a modo de conclusiones podrían ser incorporados dentro del diseño de los procesos participativos, incorporándoles los correspondientes indicadores que permitieran su seguimiento. Quedan cuestiones por resolver de cierta complejidad (representatividad, corresponsabilidad) pero esenciales para que los procesos participativos enraícen de manera adecuada y faciliten la participación ciudadana en los proyectos de forma real y efectiva.

Actualidad Jurídica y Convocatorias

Revista digital CEMCI

Número 64/2024

ACTUALIDAD JURÍDICA: RECOPIACIÓN DE LA LEGISLACIÓN DE ANDALUCÍA

AGUAS

AGUA: CÁNONES DE UTILIZACIÓN DEL AGUA DE LAS CUENCAS MEDITERRÁNEAS ANDALUZAS DEL GUADALETE-BARBATE Y DEL TINTO-ODIEL-PIEDRAS REDONDAS PARA EL AÑO 2025

Resolución de 12 de diciembre de 2024, de la Secretaría General del Agua de la Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural, por la que se aprueban los cánones de regulación y tarifas de utilización del agua de las Demarcaciones Hidrográficas de las cuencas mediterráneas andaluzas, del Guadalete-Barbate y del Tinto-Odiel-Piedras para el año 2025 ([BOJA de 31 de diciembre de 2024 número 252](#)).

AGUA DE CONSUMO: VIGILANCIA SANITARIA: PROGRAMA DE VIGILANCIA: ACTUALIZACIÓN

Resolución de 30 de octubre de 2024, de la Dirección General de Salud Pública y Ordenación Farmacéutica de la Consejería de Salud y Consumo, por la que se actualiza el Programa de Vigilancia Sanitaria del Agua de Consumo de Andalucía y se establece el mecanismo para su revisión ([BOJA de 6 de noviembre de 2024 número 216](#)).

DESASTRES NATURALES

DESASTRE NATURAL: DANA: DECLARACIÓN DE SITUACIÓN EXCEPCIONAL: RELACIÓN DE MUNICIPIOS AFECTADOS

Acuerdo de 5 de noviembre de 2024, del Consejo de Gobierno, de declaración de situación excepcional prevista en el Decreto 277/2023, de 5 de diciembre, por el que se regulan las ayudas a entidades locales especialmente afectadas por fenómenos naturales adversos u otros supuestos de emergencia de protección civil y catástrofes públicas por las incidencias producidas por el impacto de la depresión aislada a niveles altos (DANA) en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, entre el 29 de octubre y el 3 de noviembre de 2024 ([BOJA Extraordinario de 5 de noviembre de 2024 número 19](#)).

DESASTRE NATURAL: DANA: DECLARACIÓN DE DESASTRE NATURAL CON INCIDENCIA EN EL POTENCIAL PRODUCTIVO AGRARIO: RELACIÓN DE MUNICIPIOS AFECTADOS: MEDIDAS

Acuerdo de 5 de noviembre de 2024, del Consejo de Gobierno, por el que se declara desastre natural con incidencia en el potencial productivo agrario la depresión aislada a niveles altos (DANA) en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, entre el 29 de octubre y el 3 de noviembre de 2024, se insta la adopción de medidas para paliar sus efectos y se establecen los términos municipales afectados ([BOJA Extraordinario de 5 de noviembre de 2024 número 19](#)).

DESASTRE NATURAL: DANA: DECLARACIÓN DE DESASTRE NATURAL CON INCIDENCIA EN EL POTENCIAL PRODUCTIVO AGRARIO: RELACIÓN DE MUNICIPIOS AFECTADOS: AMPLIACIÓN

Acuerdo de 12 de noviembre de 2024, del Consejo de Gobierno, por el que se amplía la declaración de desastre natural con incidencia en el potencial productivo agrario a la depresión aislada a niveles altos (DANA) en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, entre el 29 de octubre y el 3 de noviembre de 2024, y a los términos municipales afectados mediante Acuerdo de 5 de noviembre de 2024, del Consejo de Gobierno ([BOJA Extraordinario de 13 de noviembre de 2024 número 20](#)).

DESASTRE NATURAL: DANA: CAMINOS RURALES: PLAN DE ACTUACIONES DE EMERGENCIA

Orden de 13 de noviembre de 2024, de la Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y desarrollo Rural, por la que se aprueba el Plan de Actuaciones de Emergencia para la Reparación de Caminos Rurales dañados por los fenómenos meteorológicos adversos acaecidos en la Comunidad Autónoma de Andalucía entre el 29 de octubre y el 3 de noviembre de 2024 ([BOJA Extraordinario de 14 de noviembre de 2024 número 21](#)).

DESASTRE NATURAL: DANA: DECLARACIÓN DE SITUACIÓN EXCEPCIONAL: RELACIÓN DE MUNICIPIOS AFECTADOS

Acuerdo de 5 de noviembre de 2024, del Consejo de Gobierno, de declaración de situación excepcional prevista en el Decreto 277/2023, de 5 de diciembre, por el que se regulan las ayudas a entidades locales especialmente afectadas por fenómenos naturales adversos u otros supuestos de emergencia de protección civil y catástrofes públicas por las incidencias producidas por el impacto de la depresión aislada a niveles altos (DANA) en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, entre el 11 y el 15 de noviembre de 2024, y se amplía la relación de entidades locales afectadas por la

situación excepcional declarada mediante el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 5 de noviembre ([BOJA Extraordinario de 27 de noviembre de 2024 número 24](#)).

DESASTRE NATURAL: DANA: DECLARACIÓN DE SITUACIÓN EXCEPCIONAL: RELACIÓN DE MUNICIPIOS AFECTADOS

Acuerdo de 3 de noviembre de 2024, del Consejo de Gobierno, de declaración de situación excepcional prevista en el Decreto 277/2023, de 5 de diciembre, por el que se regulan las ayudas a entidades locales especialmente afectadas por fenómenos naturales adversos u otros supuestos de emergencia de protección civil y catástrofes públicas, por las incidencias producidas por el impacto de la depresión aislada a niveles altos (DANA) en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, entre el 11 y el 15 de noviembre de 2024, y se amplía la relación de entidades locales afectadas por la situación excepcional declarada mediante el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 5 de noviembre ([BOJA Extraordinario de 3 de diciembre de 2024 número 25](#)).

DESASTRE NATURAL: DANA: AGILIZACIÓN DE PAGOS Y APOYO FISCAL

Decreto-ley 8/2024, de 5 de diciembre, por el que se adoptan con carácter urgente medidas de agilización de pagos y de apoyo fiscal por los daños producidos en la Comunidad Autónoma de Andalucía por las depresiones aisladas en niveles altos (DANA) entre el 29 de octubre y el 15 de noviembre de 2024 y se modifica el texto refundido de la Ley Andaluza de Universidades, aprobado por Decreto Legislativo 1/2013, de 8 de febrero ([BOJA Extraordinario de 5 de diciembre de 2024, número 26](#)).

FIESTAS LOCALES

FIESTAS LOCALES 2025

Resolución de 4 de octubre de 2024, de la Dirección General de Trabajo, Seguridad y Salud Laboral de la Consejería de Empleo y Trabajo Autónomo por la que se publica la relación de fiestas locales de los municipios de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2025 ([BOJA de 10 de octubre de 2024 número 198](#)).

HACIENDAS LOCALES

HACIENDAS LOCALES: PARTICIPACIÓN EN LOS TRIBUTOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA: MODIFICACIÓN

Orden de 28 de noviembre de 2024, de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos, por la que se publica la modificación del Anexo I, los valores de las variables establecidas en el artículo 10 y los valores y porcentajes de población establecidos en la disposición adicional sexta de la Ley 6/2010, de 11 de junio, reguladora de la participación de las entidades locales en los tributos de la Comunidad Autónoma de Andalucía ([BOJA de 21 de diciembre de 2024 número 236](#)).

MEDIO AMBIENTE

MEDIO AMBIENTE: PLAN DE PREVENCIÓN DE INCENDIOS FORESTALES 2025

Orden de 4 de noviembre de 2024, de la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa por la que se aprueba el Plan anual para la prevención, vigilancia y extinción de incendios forestales de Andalucía para el año 2025 ([BOJA de 11 de noviembre de 2024 número 219](#)).

PRESUPUESTOS

PRESUPUESTOS 2025: LEY

Ley 7/2024, de 23 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2024 ([BOJA de 30 de diciembre de 2024 número 251](#)).

La dotación global del Fondo de Participación de las Entidades Locales en los Tributos de la Comunidad Autónoma para el ejercicio 2024 asciende a 535.000.000 euros.

SEQUÍA

SEQUÍA: MEDIDAS A ADOPTAR EN LAS CUENCAS MEDITERRÁNEAS ANDALUZAS

Orden de 13 de noviembre de 2024, de la Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural, por la que se declaran las medidas a adoptar debido al estado de sequía en las Cuencas Mediterráneas Andaluzas ([BOJA de 27 de noviembre de 2024 número 231](#)).

SERVICIOS SOCIALES

SERVICIOS SOCIALES: INFANCIA Y ADOLESCENCIA: PLAN 2024-2027: APROBACIÓN

Acuerdo de 7 de octubre de 2024, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el III Plan de Infancia y Adolescencia de Andalucía 2024-2027 ([BOJA de 11 de octubre de 2024 número 199](#)).

El texto del Plan está disponible en la sección de Planificación, evaluación y estadística (Planes y programas) del Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía, y cuyo enlace es <https://juntadeandalucia.es/organismos/transparencia/planificacion-evaluacion-estadistica/planes.html>.

SERVICIOS SOCIALES PLAN DE INSPECCIÓN: APROBACIÓN

Orden de 14 de diciembre de 2024, de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad, por la que se aprueba el Plan General de Inspección de los Servicios Sociales para los años 2025, 2026 y 2027 de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad para el ([BOJA de 20 de diciembre de 2024 número 246](#)).

URBANISMO

NORMAS URBANÍSTICAS. SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA. ACUERDO BILATERAL ESTADO-COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

Resolución de 23 de septiembre de 2024, de la Secretaría General Técnica, por la que se publica el Acuerdo de 28 de agosto de 2024 de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Controversias de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Andalucía, en relación con el Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, por el que se adoptan medidas de simplificación y racionalización administrativa para la mejora de las relaciones de los ciudadanos con la Administración de la Junta de Andalucía y el impulso de la actividad económica en Andalucía ([BOJA de 7 de octubre de 2024 número 195](#)).

La Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Andalucía ha adoptado el acuerdo de considerar que el apartado 10 del artículo 117 del Decreto-ley 3/2024, en la redacción dada al artículo 138.1 apartado h) de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía, debe interpretarse y aplicarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.4 del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, así como de acuerdo con los criterios establecidos en la STC 143/2017, de 14 de diciembre.

El artículo 138 apartado h, de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre en la redacción dada por el Decreto-ley 3/2024, dice que están sujetas a declaración responsable, entre otras:

"h) Los movimientos de tierras y explanaciones en suelo urbano que no se encuentre en una Zona Arqueológica o de Servidumbre Arqueológica y que sean independientes de proyectos de urbanización, edificación o construcción, en cuyo caso seguirán el régimen previsto para estos."

El artículo 11.4 del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, establece, en sus apartados 3 y 4, lo siguiente:

3. Todo acto de edificación requerirá del acto de conformidad, aprobación o autorización administrativa que sea preceptivo, según la legislación de ordenación territorial y urbanística, debiendo ser motivada su denegación. En ningún caso podrán entenderse adquiridas por silencio administrativo facultades o derechos que contravengan la ordenación territorial o urbanística.

4. Con independencia de lo establecido en el apartado anterior, serán expresos, con silencio administrativo negativo, los actos que autoricen:

ACTUALIDAD JURÍDICA: RECOPIACIÓN DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

AGUAS

AGUA: REUTILIZACIÓN

Real Decreto 1085/2024, de 23 de octubre, del Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes, por el que se aprueba el Reglamento de reutilización del agua y se modifican diversos reales decretos que regulan la gestión del agua ([BOE de 23 de octubre de 2024, número 256](#)).

El objeto del Real Decreto es el desarrollo del régimen jurídico de la reutilización del agua establecido en el capítulo III del título V del texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio.

Es de aplicación a la producción y suministro, así como al uso de las aguas regeneradas antes de su devolución, en su caso, al DPH o al DPMT, conforme a los requisitos especificados en el reglamento.

Y no es de aplicación a:

- a) la utilización de agua de lluvia y de las aguas grises tratadas en el ámbito privado antes de su recogida en los propios sistemas colectores;
- b) el aprovechamiento de escorrentía pluvial en sistemas urbanos de drenaje sostenible;
- c) el aprovechamiento de aguas freáticas procedentes de infraestructuras subterráneas urbanas;
- d) el aprovechamiento de aguas almacenadas en tanques de tormenta en sistemas separativos;
- e) la utilización de los retornos de agua procedentes del regadío;
- f) la recirculación, dentro de los procesos propios de una actividad industrial, de aguas que provengan de la propia instalación o instalaciones conectadas a las mismas estaciones de tratamiento y regeneración de agua. Así como, la utilización de agua regenerada dentro de las instalaciones de la estación de tratamiento de aguas;
- g) la utilización de las aguas residuales tratadas en el ámbito privado para autoconsumo de forma previa a su recogida en sistemas colectores.

Ofrece, a los efectos del Reglamento, entre otras, las siguientes definiciones:

- «aguas depuradas»: aguas residuales que han sido sometidas a un proceso de tratamiento que permita adecuar su calidad a la normativa de vertidos aplicable;
- «aguas grises»: aguas residuales domésticas, exceptuando las provenientes de inodoros y urinarios;
- «aguas regeneradas»: aguas residuales depuradas que, en su caso, han sido sometidas a un proceso de tratamiento adicional o complementario que permite adecuar su calidad según su uso o destino;
- «aguas residuales domésticas»: según se define en el artículo 2 del Real Decreto-ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas;
- «aguas residuales industriales»: según se define en el artículo 2 del Real Decreto-ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas;
- «aguas residuales urbanas»: según se define en el artículo 2 del Real Decreto ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas;
- «estación depuradora de aguas residuales»: conjunto de instalaciones en las que las aguas residuales, industriales o urbanas, son tratadas para su vertido a las aguas, en las condiciones previstas en la autorización de vertido;
- «estación regeneradora de agua»: conjunto de instalaciones, independientes o integradas en una estación depuradora de aguas residuales, en las que las aguas son tratadas para ser reutilizadas para distintos usos o destinos, en las condiciones previstas en la autorización de producción y suministro;
- «primer usuario»: persona física o jurídica que ostenta la concesión para la primera utilización de las aguas derivadas;
- «productor y suministrador»: entidad que produce y provee de aguas regeneradas para su uso por otros o para uso propio, y es titular de la autorización de producción y suministro;
- «recirculación de aguas»: es el uso de las aguas residuales tratadas en operaciones y procesos industriales dentro de la misma actividad, que las genera, provenientes de la propia instalación, complejo industrial o instalaciones conectadas a las mismas estaciones de tratamiento y regeneración de agua;
- «reutilización del agua»: utilización para un nuevo uso privativo, antes de su devolución al DPH o al dominio público marítimo-terrestre (DPMT), de las aguas que, habiendo sido utilizadas por quien las derivó, se han

sometido a un tratamiento que permite adecuar su calidad al uso al que se van a destinar;

- «usuario final del agua regenerada»: persona física o jurídica pública o privada que utiliza el agua regenerada para el uso previsto.

Regula el Reglamento la producción y el suministro de aguas regeneradas, que requiere autorización de la autoridad competente. El titular de dicha autorización será considerado productor y suministrador de agua regenerada.

En lo que se refiere al uso de aguas regeneradas, éste requiere concesión administrativa, y éstas pueden utilizarse para los usos previsto en el anexo del Reglamento. En todo caso, no podrán usarse para el consumo humano directo, salvo situaciones de declaración de catástrofe, en cuyo caso, la autoridad sanitaria especificará los niveles de calidad exigidos a dichas aguas.

El Reglamento prevé el fomento, por parte de las Administraciones Públicas, de la reutilización del agua a través de iniciativas o planes de éstas.

Finalmente, el Real Decreto deroga expresamente el Real Decreto 1620/2007, de 7 de diciembre por el que se establece el régimen jurídico de la reutilización de las aguas depuradas; y modifica: el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril y el Reglamento de la Administración Pública del Agua, aprobado por el Real Decreto 927/1988, de 29 de julio.

CANAL DE DENUNCIAS

CANAL DE DENUNCIAS: AUTORIDAD INDEPENDIENTE DE PROTECCIÓN DEL INFORMANTE: ESTATUTO ORGÁNICO: APROBACIÓN

Real Decreto 1101/2024, de 29 de octubre, del Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes, por el que se aprueba el Estatuto de la Autoridad Independiente de Protección del informante, A.A.I. ([BOE de 30 de octubre de 2024, número 262](#)).

DESASTRES NATURALES

DESASTRES NATURALES: DANA: MEDIDAS URGENTES

Real Decreto-ley 6/2024, de 5 de noviembre, por el que se adoptan medidas urgentes de respuesta ante los daños causados por la Depresión Aislada en Niveles Altos (DANA) en diferentes municipios entre el 28 de octubre y el 4 de noviembre de 2024 ([BOE de 6 de noviembre de 2024, número 268](#)).

Convalidación: [BOE de 29 de noviembre de 2024, número 288](#).

DESASTRES NATURALES: DANA: ZONA AFECTADA GRAVEMENTE POR UNA EMERGENCIA DE PROTECCIÓN CIVIL: DECLARACIÓN

Orden PJC/1222/2024, de 6 de noviembre, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 5 de noviembre de 2024, por el que se declara «Zona afectada gravemente por una emergencia de protección civil» el territorio damnificado como consecuencia de la Depresión Aislada en Niveles Altos (DANA) que ha afectado a amplias zonas de la Península y Baleares entre el 28 de octubre y el 4 de noviembre de 2024 ([BOE de 7 de noviembre de 2024, número 269](#)).

DESASTRES NATURALES: DANA: MEDIDAS URGENTES

Real Decreto-ley 7/2024, de 11 de noviembre, por el que se adoptan medidas urgentes para el impulso del Plan de respuesta inmediata, reconstrucción y relanzamiento frente a los daños causados por la Depresión Aislada en Niveles Altos (DANA) en diferentes municipios entre el 28 de octubre y el 4 de noviembre de 2024 ([BOE de 12 de noviembre de 2024, número 273](#)).

Convalidación: [BOE de 217 de diciembre de 2024, número 303](#).

DESASTRES NATURALES: DANA: MEDIDAS URGENTES COMPLEMENTARIA

Real Decreto-ley 8/2024, de 28 de noviembre, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el marco del Plan de respuesta inmediata, reconstrucción y relanzamiento frente a los daños causados por la Depresión Aislada en Niveles Altos (DANA) en diferentes municipios entre el 28 de octubre y el 4 de noviembre de 2024 ([BOE de 29 de noviembre de 2024, número 288](#)).

Convalidación: [BOE de 21 de diciembre de 2024, número 307](#).

EXTRAJEROS

EXTRANJEROS: REGLAMENTO

Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social ([BOE de 20 de noviembre de 2024, número 273](#)).

FIESTAS LABORALES

FIESTAS LABORALES: CALENDARIO 2025

Resolución de 15 de octubre de 2024, de la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Economía Social, por la que se publica la relación de fiestas laborales para el año 2025 ([BOE de 18 de octubre de 2024, número 252](#)).

HACIENDAS LOCALES

HACIENDAS LOCALES: PRUDENCIA FINANCIERA: ACTUALIZACIÓN

Resolución de 2 de octubre de 2024, de la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional, del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, por la que se actualiza el anexo 1 incluido en la Resolución de 4 de julio de 2017 de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera, por la que se define el principio de prudencia financiera aplicable a las operaciones de endeudamiento y derivados de las comunidades autónomas y entidades locales ([BOE de 4 de octubre de 2024, número 240](#)).

HACIENDAS LOCALES: PRUDENCIA FINANCIERA: ACTUALIZACIÓN

Resolución de 5 de noviembre de 2024, de la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional, del Ministerio de Asuntos Economía, Comercio y Empresa, por la que se actualiza el anexo 1 incluido en la Resolución de 4 de julio de 2017 de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera, por la que se define el principio de prudencia financiera aplicable a las operaciones de endeudamiento y derivados de las comunidades autónomas y entidades locales ([BOE de 7 de noviembre de 2023, número 269](#)).

HACIENDAS LOCALES: PRUDENCIA FINANCIERA: ACTUALIZACIÓN

Resolución de 4 de diciembre de 2024, de la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional, del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, por la que se actualiza el anexo 1 incluido en la Resolución de 4 de julio de 2017 de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera, por la que se define el principio de prudencia financiera aplicable a las operaciones de endeudamiento y derivados de las comunidades autónomas y entidades locales ([BOE de 6 de diciembre de 2023, número 294](#)).

HACIENDA PÚBLICA

HACIENDA PÚBLICA: MEDIDAS URGENTES

Real Decreto-ley 9/2024 de 23 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes en materia económica, tributaria, de transporte, y de Seguridad Social, y se prorrogan determinadas medidas para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social ([BOE de 24 de diciembre de 2024, número 309](#)).

Establece el RDL que, para aquellos municipios en que los valores catastrales hubieran sido revisados, modificados o determinados mediante un procedimiento de valoración colectiva de carácter general, de conformidad con la normativa catastral, siempre que hubieran entrado en vigor a partir de 1 de enero de 2012, se seguirá aplicando la imputación de rentas inmobiliarias al 1,1 por ciento en 2024.

Las entregas a cuenta, a los municipios en prórroga para 2025, se determinarán sobre la base de la previsión de ingresos tributarios previos a la cesión contenidos en el Real Decreto-ley 4/2024, de 26 de junio

Se actualizan simplemente los valores de las magnitudes por las que se asignan las entregas a cuenta y se mantiene la correspondiente a 2024 y se aprueban suplementos de crédito sobre los presupuestos prorrogados de 2023, por idénticos importes a los recogidos en el artículo 9 del indicado Real Decreto-ley 4/2024.

Establece ayudas directas al transporte de viajeros a favor de las entidades locales que presten servicio de transporte urbano o interurbano.

Se establece un sistema de ayudas directas en el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2025, para la concesión de apoyo financiero a las entidades locales que presten servicios públicos de préstamo de bicicletas, así como a los entes locales supramunicipales que agrupen varios municipios, creados por normas de rango legal y que presten servicio de público de préstamo de bicicletas, que tengan implantado un sistema de tarifas para títulos recurrentes, en los servicios de préstamo público de bicicleta de su competencia. Asimismo, y cuando se trate de entidades locales, la condición de beneficiario estará supeditada en el caso de municipios que tengan la obligación legal de acuerdo con lo establecido en el artículo 14.3 de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, a la pertinente justificación, mediante declaración responsable, de implantar una zona de bajas emisiones en su territorio, a que dispongan de ella y se encuentre en funcionamiento durante 2025.

Se añade una nueva disposición a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, la disposición adicional quincuagésima séptima, que afecta a los contratos de concesión, cuando tengan por objeto la realización de actuaciones de construcción o rehabilitación sobre suelo o inmuebles de titularidad pública y vayan a estar destinados a vivienda social o a precios asequibles, disponiendo, entre otras cosas que el plazo máximo previsto en el artículo 29.6 podrá incrementarse hasta los ochenta

años, quedando determinado de acuerdo con el período estimado de recuperación de la inversión.

La garantía del suministro de agua y energía a consumidores vulnerables establecido en el artículo 4 del Real Decreto-ley 8/2021, de 4 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes en el orden sanitario, social y jurisdiccional, a aplicar tras la finalización de la vigencia del estado de alarma declarado por el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2, se prorroga hasta el 31 de diciembre de 2025.

MEDIO AMBIENTE

MEDIO AMBIENTE: AGENTES FORESTALES Y MEDIOAMBIENTALES: LEY

Ley 4/2024 de 8 de noviembre, básica de agentes forestales y medioambientales ([BOE de 9 de noviembre de 2024, número 271](#)).

El objeto de la ley es establecer el régimen jurídico básico de las personas funcionarias que tengan la condición de agentes forestales y medioambientales, sin perjuicio de su dependencia, adscripción y denominación corporativa específica que establezcan las respectivas administraciones de las que dependan. También regula el marco jurídico para el desempeño de las funciones de policía, custodia y vigilancia de los bienes jurídicos de naturaleza forestal y ambiental y de policía judicial.

Los agentes forestales tienen la consideración de funcionario público y de agentes de la autoridad. Ejercen funciones que se establezcan por las Administraciones Públicas de las que dependan y en la regulación específica que les resulte de aplicación, y en todo caso, tienen como funciones básicas que detalla la Ley, de las que destacan funciones técnicas de apoyo a la gestión en materia forestal, medioambiental, de vigilancia, protección, inspección y colaboración en la gestión de los espacios naturales protegidos, del dominio público y del paisaje; funciones de auxilio y colaboración en emergencias y protección civil en el medio natural; funciones propias de policía administrativa especial y policía judicial; colaborar en los ámbitos materiales de: protección del patrimonio histórico, cultural y geológico; urbanismo y usos del suelo, todo ello en entornos rurales y protección de los animales domésticos y funciones de divulgación, información, asesoramiento y educación ambiental.

Estarán dotados de los medios técnicos y operativos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, estando habilitados durante el servicio a portar medios de defensa en el caso de que así se determine para su prestación y, en todo caso, de acuerdo con la normativa aplicable en la materia.

Su acceso al empleo público se realizará por el sistema de oposición o concurso-oposición.

MEDIO AMBIENTE: BOMBEROS FORESTALES: LEY

Ley 5/2024, de 8 de noviembre, básica de bomberos forestales ([BOE de 9 de noviembre de 2024, número 271](#)).

El objeto de la ley es establecer un marco de regulación de las funciones propias del personal que, en el ejercicio profesional de bombero forestal realice actividades de extinción de incendios forestales y, en su caso, complementariamente, actividades de prevención, detección, vigilancia, labores de información a la población, bajo la supervisión del superior responsable, así como de apoyo a las contingencias se produzcan en el medio natural y rural, así como establecer los derechos y obligaciones específicas por razón de materia, al tratarse de un servicio de carácter esencial e interés social.

La ley es de aplicación a los bomberos forestales, así como a todas las administraciones, organismos públicos y entidades de derecho público o privado vinculadas o dependientes de las administraciones públicas, que dando excluidos de su aplicación el personal militar, el personal voluntario y al personal que participa en la extinción de los incendios forestales mediante medios aéreos.

ORGANIZACIÓN

ORGANIZACIÓN: DEPARTAMENTOS MINISTERIALES: MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN

Real Decreto 1184/2024, de 28 de noviembre, del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación 2024 ([BOE de 29 de noviembre de 2024, número 288](#)).

ORGANIZACIÓN: DEPARTAMENTOS MINISTERIALES: MINISTERIO PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Real Decreto 1185/2024, de 28 de noviembre, del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, por el que se modifican el Real Decreto 210/2024, de 27 de, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio para la febrero Transformación Digital y de la Función Pública, y el Real Decreto 1009/2023, de 5 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales ([BOE de 29 de noviembre de 2024, número 288](#)).

ORGANIZACIÓN: DEPARTAMENTOS MINISTERIALES: MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y MEMORIA DEMOCRÁTICA

Real Decreto 1186/2024, de 28 de noviembre, del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, y el Real Decreto 273/2024, de 19 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática ([BOE de 29 de noviembre de 2024, número 288](#)).

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: DÍAS INHÁBILES: 2024

Resolución de 16 de noviembre de 2024, de la Secretaría de Estado de Función Pública, del Ministerio para la Transformación Digital y Función Pública, por la que se establece a efectos de cómputo de plazos, el calendario de días inhábiles en el ámbito de la Administración General del Estado para el año 2025 ([BOE de 24 de diciembre de 2024, número 309](#)).

ACTUALIDAD JURÍDICA: RECOPIACIÓN DE JURISPRUDENCIA

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EL PERMISO LABORAL DE LA MADRE BIOLÓGICA POR NACIMIENTO Y CUIDADO DE MENOR EN FAMILIAS MONOPARENTALES, TRABAJADORA POR CUENTA AJENA, PUEDE SER AMPLIADO MÁS ALLÁ DE 16 SEMANAS, DISFRUTANDO DEL PERMISO Y DE LA CORRESPONDIENTE PRESTACION ECONÓMICA DE LA SEGURIDAD SOCIAL, QUE SE RECONOCERÍA AL OTRO PROGENITOR EN CASO DE EXISTIR. DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 48.4 DEL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES Y DEL ARTÍCULO 177 DE LA LEY GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL CON EL ALCANCE QUE DICE LA SENTENCIA

Sentencia número 140/2024 de 6 de noviembre de 2024 del Pleno del Tribunal Constitucional.

Recurso: 6694/2023

Ponente: María Luisa Segoviano Astaburuaga.

El TC considera que los arts. 48.4 ET y 177 LGSS, al no prever la posibilidad de que las madres biológicas de familias monoparentales, trabajadoras por cuenta ajena, puedan ampliar su permiso por nacimiento y cuidado de hijo más allá de 16 semanas, disfrutando del permiso (y también de la correspondiente prestación económica de la seguridad social) que se reconocería al otro progenitor, en caso de existir, generan *ex silentio* una discriminación por razón de nacimiento de los niños y niñas nacidos en familias monoparentales, que es contraria al art. 14 CE, en relación con el art. 39 CE, en tanto esos menores podrán disfrutar de un período de cuidado de sus progenitores significativamente inferior a los nacidos en familias biparentales, por lo que declara inconstitucionales los arts. 48.4 ET y 177 LGSS, con el alcance que se dice a continuación.

Dado que la inconstitucionalidad declarada se produce por la imposibilidad de extender el permiso de nacimiento y cuidado de menor en supuestos como aquel del que trae causa la presente cuestión de inconstitucionalidad, cumple entender que no procede la declaración de nulidad de los arts. 48.4 ET y 177 LGSS, en tanto tal declaración no sólo no repararía la lesión del art. 14 CE, en relación con el art. 39 CE, en que la norma incurre, sino que determinaría la expulsión de nuestro ordenamiento jurídico de las normas que reconocen a todos los progenitores los permisos y prestaciones por nacimiento y cuidado de menor. En suma, la apreciación de la inconstitucionalidad de la insuficiencia normativa de los preceptos cuestionados exige el mantenimiento de su vigencia, correspondiente al legislador llevar a cabo, a partir de

esta sentencia, las modificaciones pertinentes para reparar la vulneración del artículo 14 CE, en relación con el 39 CE

La sentencia del TC precisa que, en tanto el legislador no se pronuncie al respecto, en las familias monoparentales el permiso a que hace referencia el art. 48.4 ET, y en relación con él el art. 177 LGSS, ha de ser interpretado en el sentido de adicionarse al permiso del primer párrafo para la madre biológica (16 semanas), el previsto en el segundo para progenitor distinto (10 semanas, al excluirse las 6 primeras).

Finalmente declara que, por exigencias del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), no pueden considerarse situaciones susceptibles de ser revisadas con fundamento en la presente sentencia aquellas que, a la fecha de dictarse esta, hayan sido decididas definitivamente mediante sentencia con fuerza de cosa juzgada (art. 40.1 LOTC) o mediante resolución administrativa firme (STC 45/1989, de 20 de febrero, FJ 11). También tendrán la consideración de situaciones consolidadas aquellas respecto de las que, a la fecha de dictarse esta sentencia, no se haya presentado la correspondiente solicitud.

TRIBUNAL SUPREMO

COMPETENCIAS MUNICIPALES. TRATAMIENTO Y DEPURACIÓN DE AGUAS RESIDUALES. MUNICIPIOS CON POBLACIÓN INFERIOR A 2.000 HABITANTES. NO CONSITUYE SERVICIOS DE PRESTACIÓN OBLIGATORIA PARA ESTOS MUNICIPIOS. INTERÉS CASACIONAL.

Sentencia número 1642/2024 de 16 de octubre de 2023 de la Sección 5ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo.

Recurso de Casación: 7868/2022

Ponente: Ángeles Huet de Sande.

La cuestión casacional consiste en determinar si resulta exigible a los municipios con población inferior a 2.000 habitantes la prestación del servicio o el ejercicio de la competencia relativa al tratamiento o depuración de aguas residuales, en el marco de la legislación básica de régimen local, e identifica normas objeto de interpretación los artículos 25.2 y 26.1.b) y 2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, en relación con el artículo 6 del Real Decreto Ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas, incorporando al Ordenamiento Interno la Directiva 91/271/CEE, de 21 de mayo modificada por la Directiva 98/15/CE de la Comisión, de 27 de febrero de 1998, relativa al Tratamiento de las Aguas Residuales.

La Confederación Hidrográfica del Guadalquivir sancionó al Ayuntamiento de Alcaraz con multa por importe de 35.360 euros, por la comisión de una infracción administrativa menos grave prevista en el art. 316.g) del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Dominio Público Hidráulico,

consistente en realizar un vertido de aguas residuales procedentes de su red de alcantarillado a un cauce público innominado, afluente del río El Escorial, careciendo de la preceptiva autorización, con daño para el dominio público que se valora en 10.608 euros, e impuso, además a dicho Ayuntamiento las siguientes obligaciones: que corrigiera en el plazo de un mes el vertido denunciado y para que, en el plazo de un mes, inste ante este Organismo de cuenca su preceptiva legalización; que diera cumplimiento a lo establecido en el RD 509/96, de 15 de marzo, de desarrollo del Real Decreto-Ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas, en cuanto a la obligación de disponer de un sistema de tratamiento para las aguas residuales generadas en el municipio y la de adecuar su vertido a los valores límites de emisión exigidos en el Anexo I del citado Real Decreto; que apruebe y aplique una ordenanza municipal de vertidos a su red de colectores, al objeto de controlar los vertidos industriales a la red de saneamiento, exigiendo el cumplimiento de los valores límites de emisión en ella establecidos y regulando el correspondiente régimen disciplinario por los incumplimientos; y, finalmente, lo declara responsable de los daños y perjuicios que por incumplimiento de dichas obligaciones se puedan ocasionar al dominio público hidráulico y/o a terceros.

Como fundamento de tales obligaciones la resolución administrativa alude a la competencia del ayuntamiento para la gestión y tratamiento del vertido que deriva del art. 25.2.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local (LRBRL), afirmando que dicho precepto "dispone que la evacuación y el tratamiento de las aguas residuales es una competencia municipal".

La sentencia del TS que nos ocupa considera que las leyes estatales y autonómicas, cada una en el ámbito de su respectiva competencia por razón de la materia, son las que deben atribuir a las entidades locales las competencias necesarias para asegurar la intervención de dichas entidades en la gestión de sus respectivos intereses, respetando, en el caso de la legislación autonómica, los criterios generales que se establecen en los arts. 2.1, 25.2, 26 y 36 de la LRBRL que conectan directamente con la garantía institucional de la autonomía local.

Por tanto, examinar en primer término estos criterios generales establecidos en la LRBRL para determinar si en alguno de estos preceptos, y en concreto, en los arts. 25.2 ó 26 de la LRBRL se atribuye a los municipios de menos de 2.000 habitantes la competencia para establecer un sistema de tratamiento de las aguas residuales generadas en el municipio que es la obligación que se impone en la resolución administrativa origen del presente recurso.

Cuando el art. 25.1.c) LRBRL establece que "El municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: [...] c) Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales", no efectúa ninguna atribución específica de competencias a los municipios ni, desde luego, les atribuye a todos ellos la competencia para el establecimiento de un sistema de tratamiento de

aguas residuales, que es la obligación que se impone en la resolución impugnada. Será la legislación sectorial, estatal y/o autonómica, la que deba determinar el alcance y la intensidad de la intervención municipal en esta materia.

Descartado que el art. 25.1.c) LRBRL pueda servir de sustento a la atribución competencial discutida, debemos examinar ahora el otro precepto estatal básico que pudiera servirle de cobertura, el art. 26 LRBRL.

Este precepto, a diferencia del anterior, en su apartado primero sí efectúa una atribución competencial directa a los municipios. Pero de ella tampoco cabe deducir que los ayuntamientos de menos de 2.000 habitantes estén obligados a establecer un sistema de tratamiento de aguas residuales. El tenor del precepto, en lo que aquí interesa, es el siguiente:

"1. Los Municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:

a) En todos los Municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas.

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

c) En los Municipios con población superior a 20.000 habitantes, además: protección civil, evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social, prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público.

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

2. En los municipios con población inferior a 20.000 habitantes será la Diputación provincial o entidad equivalente la que coordinará la prestación de los siguientes servicios:

a) Recogida y tratamiento de residuos.

b) Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales.

c) Limpieza viaria.

d) Acceso a los núcleos de población.

e) Pavimentación de vías urbanas.

f) Alumbrado público

[...]"

Los únicos servicios que el precepto impone a todos los municipios -y, por tanto, también a los de menos de 2.000 habitantes- son los de "alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas", sin que se mencione el tratamiento de aguas residuales. Y dentro de la expresión

"alcantarillado" no cabe incluir, como pretende la recurrente, el tratamiento de aguas residuales, concepto éste dotado de un contenido propio, preciso y distinto, que se encuentra definido en la Directiva 1991/271, del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas (art. 2) y en la norma interna de trasposición, Real Decreto-Ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas, también en su art. 2. Sin que la propia definición del tratamiento de aguas residuales que se contiene en estas normas permitan tampoco asimilarlo a la "recogida de residuos", como, por otra parte, se cuida de reflejar la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, que, en materia de tratamiento de aguas residuales, se remite a su regulación específica (arts. 2.av y 3.3.a).

Además, cuando el art. 26 de la LRBRL ha querido hacer referencia específica al "tratamiento de aguas residuales", así lo hace en el apartado 2.c) como concepto distinto del abastecimiento y del alcantarillado o evacuación, así como del de "tratamiento de residuos" al que se refieren otros de sus apartados (apartados 1.b y 2.a). Y en fin, como se razona en la sentencia recurrida, la previsión contenida en el apartado 2 del precepto no presupone que todos los municipios con población inferior a 20.000 habitantes tengan competencia en todas las materias que en él se mencionan, pues ello haría inoperante el apartado 1. Su objeto expreso es atribuir a las diputaciones provinciales la competencia de coordinación en las materias que menciona respecto de los municipios que la puedan tener atribuida -y en los términos en que la tengan-, no atribuir competencias en tales materias a los municipios. Esta atribución se contiene en el apartado 1 del precepto del que no deriva para los municipios de menos de 2.000 habitantes la competencia discutida, debiendo acudir a la legislación sectorial para indagar su asignación.

Descartado que la LRBRL en sus arts. 25 y 26 atribuya directamente a los municipios de menos de 2.000 habitantes competencia en materia de tratamiento de aguas residuales, resta por analizar si esta competencia puede entenderse atribuida por la legislación sectorial estatal, única que podemos analizar al quedar fuera de los límites de este recurso de casación la interpretación de la legislación autonómica (art. 86.3 LJCA) .

En concreto, debemos analizar si esta atribución competencial deriva, como sostiene la representación del Estado, de las previsiones contenidas en el Real Decreto-Ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas.

Esta norma se dicta en trasposición de la Directiva 91/271/CEE, del Consejo, de 21 de mayo, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, en la cual se establece que los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que dichas aguas son tratadas correctamente antes de su vertido. Para ello, como se explica en su preámbulo, la norma comunitaria impone la obligación de someter dichas aguas residuales a tratamientos, más o menos rigurosos, en diferentes plazos.

Los criterios que utiliza la Directiva para fijar estas obligaciones son el número de "habitantes-equivalentes", concepto definido en función de la carga contaminante tanto de personas, como de animales e industrias, y las "aglomeraciones urbanas" que son las zonas que presentan una concentración suficiente para la recogida y conducción de las aguas residuales; asimismo, también se toma en consideración la mayor o menor sensibilidad de la zona en la que van a realizarse los vertidos.

Con carácter general -como sigue explicando el preámbulo-, la Directiva establece dos obligaciones claramente diferenciadas: en primer lugar, las "aglomeraciones urbanas" deberán disponer, según los casos, de sistemas colectores para la recogida y conducción de las aguas residuales y, en segundo lugar, tales aglomeraciones deberán disponer de sistemas de tratamiento a los que deberán someterse dichas aguas antes de su vertido a las aguas continentales o marítimas. En la determinación del carácter más o menos riguroso de los tratamientos a que deberán ser sometidas las aguas residuales urbanas antes de su vertido se tiene en cuenta si dichos vertidos se efectúan en "zonas sensibles" o "zonas menos sensibles"; y en la determinación de los plazos de cumplimiento de las obligaciones impuestas en la norma y en la del tipo de tratamiento (secundario o adecuado) se tiene en cuenta asimismo el número de "habitantes-equivalentes" de las correspondientes "aglomeraciones urbanas".

Por tanto, los dos conceptos sustanciales sobre los que se asiente el sistema diseñado por la norma son las "aglomeraciones urbanas" y el número de "habitantes-equivalentes".

Y descendiendo a la cuestión que aquí nos concierne, el art. 6 de este real decreto-ley, relativo al "tratamiento adecuado de las aguas residuales urbanas", dispone que:

"Las aglomeraciones urbanas que se indican a continuación dispondrán de un tratamiento adecuado para sus aguas residuales, antes del día 1 de enero del año 2006, en las siguientes circunstancias:

- a) Aquellas que cuenten con menos de 2.000 habitantes-equivalentes y viertan en aguas continentales y estuarios.
- b) Aquellas que cuenten con menos de 10.000 habitantes-equivalentes y viertan en aguas marítimas."

De este precepto deduce la representación del Estado que los municipios de menos de 2.000 habitantes deben disponer de un tratamiento adecuado para sus aguas residuales, o dicho de otro modo, que este precepto atribuye directamente a tales municipios la competencia para el establecimiento de dichos sistemas de tratamiento.

Pero este planteamiento no puede ser compartido por dos razones fundamentales, en primer lugar, porque ninguno de estos dos conceptos, municipio y número de habitantes, son los utilizados por esta norma sectorial que, como hemos explicado, no hace referencia a municipios, sino a "aglomeraciones urbanas", ni a número de habitantes, sino a número de "habitantes-equivalentes", conceptos, ambos, cualitativamente distintos, como la propia norma se encarga de definir; y en segundo lugar, porque corresponde a las comunidades autónomas -y no al Estado- la delimitación territorial de las aglomeraciones urbanas obligadas a disponer de un

tratamiento adecuado para sus aguas residuales por lo que resulta necesaria la interposición de una norma autonómica para su determinación. Veamos.

Las "aglomeraciones urbanas" se definen en el art. 2.d) en estos términos:

""Aglomeración urbana": Zona geográfica formada por uno o varios municipios, o por parte de uno o varios de ellos, que por su población o actividad económica constituya un foco de generación de aguas residuales que justifique su recogida y conducción a una instalación de tratamiento o a un punto de vertido final."

La delimitación de tales zonas geográficas se realiza del siguiente modo, según el art. 3:

"Las Comunidades Autónomas fijarán, previa audiencia de los Ayuntamientos afectados, las aglomeraciones urbanas en que se estructura su territorio, estableciendo el ente público representativo de los municipios a los que corresponda, en cada caso, el cumplimiento de las obligaciones establecidas en este Real Decreto-ley."

Y el concepto de "habitante-equivalente" se define en el art. 2.f) en estos términos:

""1 h-e (habitante equivalente)": La carga orgánica biodegradable con una demanda bioquímica de oxígeno de cinco días (DBO 5), de 60 gramos de oxígeno por día."

Por lo tanto, ni son conceptos equiparables los de "municipio" y "número de habitantes" con los de "aglomeraciones urbanas" y número de "habitantes-equivalentes" que se utilizan en esta norma sectorial estatal, ni se atribuye al Estado, sino a las comunidades autónomas -previa audiencia de los municipios afectados-, la delimitación de las "aglomeraciones urbanas" que sirven de base para el cumplimiento de las obligaciones de tratamiento establecidas en la norma. La interpretación según la cual sólo correspondería a las comunidades autónomas la delimitación de las "aglomeraciones urbanas" para la aplicación del real decreto-ley cuando el foco de generación de aguas residuales proviene de varios municipios y no de uno sólo -como aquí ocurriría-, carece de apoyo alguno en la norma que expresamente prevé (art. 2.d) que la aglomeración pueda estar formada por uno o varios municipios o por parte de uno o varios de ellos, sin que se contemple ninguna excepción en el art. 3 a la obligación que en él se establece de delimitación de tales aglomeraciones por las comunidades autónomas.

Ciertamente, los criterios utilizados por la legislación sectorial para determinar cómo hayan de cumplirse las obligaciones que impone -número de "habitantes-equivalentes" y "aglomeraciones urbanas", y remisión a las comunidades autónomas de la delimitación de estas últimas- son distintos de los utilizados por el art. 26 LRBRL - municipio y número de habitantes- para la atribución de competencias a los municipios. Por esta razón es clara la incidencia de esta regulación sectorial en el art. 26.1 de la LRBRL.

La propia exposición de motivos del Real Decreto-Ley 11/1995 refleja la incidencia de ambas circunstancias en el régimen de asignación de competencias del art. 26 de la LRBRL, precepto estatal básico de atribución de competencia municipal que, en la materia abordada por la norma sectorial, debe entenderse modificado por estos nuevos criterios.

En dicha exposición, al reflejarse los títulos competenciales que sustentan la norma, tras hacerse referencia al art. 149.1.23 CE (medio ambiente) y al art. 149.1.22 CE (aguas), se menciona también el art. 149.1.18 CE (bases de las administraciones públicas), precisamente por la incidencia de estos nuevos criterios en el régimen establecido en el art. 26 LRBRL. Dice así, esta exposición de motivos:

"[...] Y, de otra parte, se menciona el título competencial recogido en el art. 149.1.18 de la Constitución, lo que obedece a la modificación que esta norma introduce en los criterios establecidos en el art. 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, al cambiar el criterio de número de habitantes por el número de "habitantes-equivalentes" y deferir a las Comunidades Autónomas la delimitación de las aglomeraciones urbanas, con las consecuencias que tal delimitación tiene en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en este Real Decreto-ley.

Esta modificación de los criterios establecidos en la Ley 7/1985, junto con las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad que al respecto exige el art. 86 de la Constitución española, imponen que la transposición de esta normativa comunitaria se efectúe mediante Real Decreto-ley."

Por lo tanto, tampoco es posible sostener que el Real Decreto-Ley 11/1995, atribuya directamente a los municipios de menos de 2.000 habitantes competencias en materia de tratamiento de aguas residuales urbanas. Para determinar la concreta competencia que en esta materia puedan tener tales municipios, su alcance o intensidad, es necesario acudir, por disponerlo así dicha norma básica estatal, a la legislación de las comunidades autónomas.

En definitiva, ni la legislación estatal básica de régimen local ni la legislación sectorial estatal en materia de tratamiento de aguas residuales urbanas contienen una atribución directa de competencia a los municipios de menos de 2.000 habitantes para el establecimiento de un sistema de tratamiento de dichas aguas, sin perjuicio de las que, en su caso, puedan asignarles las comunidades autónomas en el ámbito de sus competencias.

A la vista de las anteriores consideraciones, la respuesta del TS a la cuestión casacional, es que ni la legislación estatal básica de régimen local (arts. 25.2 y art. 26 de la LRBRL) ni la legislación sectorial estatal en materia de tratamiento de aguas residuales urbanas (Real Decreto-Ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas) contienen una atribución directa de competencia a los municipios de menos de 2.000 habitantes para el establecimiento de un sistema de tratamiento de dichas aguas, sin perjuicio de las que, en su caso, puedan asignarles las comunidades autónomas en el ámbito de sus competencias.

FUNCIÓN PÚBLICA. PROCESOS SELECTIVOS. EJECUCIÓN DE SENTENCIA QUE ORDENA LA RETROACCIÓN DE UN PROCESO SELECTIVO. EL ASPIRANTE QUE LO SUPERE COMO CONSECUENCIA DE LA RETROACCIÓN TIENE DERECHO A RECLAMAR LAS RETRIBUCIONES DEJADAS DE PERCIBIR CON EFECTOS DESDE EL MOMENTO EN QUE DEBIÓ DE SER NOMBRADO, SIEMPRE QUE LO HUBIESE PRETENDIDO EN LA DEMANDA. INTERÉS CASACIONAL

Sentencia número 1659 de 21 de octubre de 2024 la Sección 4ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo.

Recurso de Casación: 3281/2022

Ponente: José Luís Requero Ibáñez.

El objeto de interés casacional es determinar si la ejecución de una sentencia que ha ordenado la retroacción de proceso selectivo y la repetición de algún ejercicio para los aspirantes, comporta, de superarse el mismo con obtención de plaza o puesto, el derecho del aspirante al percibo de las retribuciones correspondientes a dicha plaza o puesto con efectos al momento en que debió ser inicialmente nombrado.

La cuestión es la siguiente: un demandante concurre a un proceso selectivo como aspirante a una plaza funcional y resulta o excluido, o suspendido. Impugna el acto que así le perjudicó, la sentencia es estimatoria y el tribunal ordena que el proceso selectivo, para él, se retrotraiga y para que sea examinado. El demandante lo supera y al cabo del tiempo -años- por fin ingresa en el cuerpo o escala al que aspiraba.

En este caso se plantea -dentro de las consecuencias administrativas y económicas inherentes derivadas de los efectos retroactivos que ordena la sentencia-, si la superación tardía del proceso selectivo implica como efecto inherente el derecho a percibir las retribuciones que dejaron de percibirse por haber sido excluido o suspendido indebidamente a ese aspirante, aun cuando no hubiera sido una pretensión expresamente planteada en la demanda.

Pues bien, las consecuencias administrativas o económicas son inherentes por una razón obvia. Es obvio porque con varios años de retraso el demandante ingresa en la Administración pública, se integra en un cuerpo o escala, se le escalafona, se le reconoce una antigüedad y, con toda seguridad devenga, al menos, un trienio que tiene que percibir en nómina. Es la retroactividad derivada de la declaración de nulidad del acto impugnado lo que exige recomponer la vida estatutaria del funcionario: con ese efecto retroactivo se acude a la ficción de tenerle como si hubiera ingresado años antes, con el resto de los aspirantes que, en su momento, sí superaron el proceso selectivo.

Distinto es el pago de las retribuciones dejadas de percibir durante esos años. Percibir las retribuciones es una pretensión lógica derivada del principio de indemnidad, luego es reclamable que se indemnice el daño consistente en un lucro cesante, pero esa reparación no es un efecto inherente hasta el punto de eximir de la carga procesal de reclamarla expresamente. Se trata de una pretensión de la que dispone el perjudicado, es

un daño personal, desde luego indemnizable, pero no ante la reconstrucción de su vida estatutaria que sí es una consecuencia insoslayable por razón del efecto retroactivo de la declaración de nulidad, todo para la correcta inserción del demandante en un régimen estatutario.

Podrá haber daños que se deban resarcir al perjudicado por ministerio de la ley, sin necesidad de reclamarlos, como pueden ser, por ejemplo, los intereses legales u otros casos contemplados en el ordenamiento jurídico. Pero este no es el de autos: ese lucro cesante -como puedan ser los daños morales- por su naturaleza indemnizatoria no se impone por ministerio de la ley, luego, o lo reclama el perjudicado, o no tiene por qué acordarlo de oficio la Administración demandada y condenada, ni ordenarlo el tribunal, de ahí que con "claridad y precisión" (artículo 399.1 in fine LEC), junto con la pretensión de nulidad "también" (artículo 31.2 LJCA) deba pretender esa indemnización por daños y perjuicios.

Desde luego que de no hacerlo no por ello se pierde la posibilidad de reclamar ese resarcimiento; ahora bien, es obvio que lo mejor es reclamarlo en la demanda, no ya por economía y ahorro de esfuerzos, sino porque no hacerlo no deja más salida que reclamar desde la lógica de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones. Y metidos en esa lógica conviene apuntar que la nulidad de un acto no comporta necesariamente el derecho a ser resarcido, es decir, que haya daño no supone que sea antijurídico: puede que la negativa de la Administración hubiera sido razonable, defendible (cfr. artículo 32.1. segundo de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen Jurídico del Sector Público).

Y la respuesta a la cuestión de interés casacional es que al ejecutarse una sentencia que ordena la retroacción de un proceso selectivo, de superarlo, el demandante podrá reclamar las retribuciones dejadas de percibir como lucro cesante, con efectos al momento en que debió ser inicialmente nombrado, pero siempre que así lo haya pretendido y determinado en la demanda como pretensión de indemnización de daños y perjuicios, y así se haya estimado en sentencia firme.

RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. INTERPOSICIÓN DEL RECURSO. CÓMPUTO DEL PLAZO. PUBLICACIÓN DEL ACTO EN BOLETÍN OFICIAL. RECTIFICACIÓN DE ERRORES DEL ACTO. INTERÉS CASACIONAL

Sentencia número 1757 de 4 de noviembre de 2024 de la Sección 4ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo.

Recurso de Casación: 3158/2022

Ponente: Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo.

El objeto de interés casacional es determinar cuándo se inicia el cómputo del plazo para la interposición de recurso contencioso-administrativo contra un acto administrativo que, una vez publicado en el correspondiente boletín oficial, es objeto de rectificación de errores del artículo 109.2 Ley 39/2015.

Y las normas objeto de interpretación son el artículo 109.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con el artículo 46.1 de la Ley 29/1998, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

El artículo 39.1 de la LPACAD dispone que: "Los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa". Ahora bien esta regla general de eficacia inmediata del acto administrativo tiene excepciones. Así, además de la referida a que el propio acto disponga otra cosa, el artículo 39.2 nos dice que: "La eficacia quedará demorada cuando así lo exija el contenido del acto o esté supeditada a su notificación, publicación o aprobación superior".

La obligación de notificación/publicación es de carácter estrictamente formal, de modo que solo se entenderá producida cuando se realice por alguna de las formas contempladas por la ley. De acuerdo con el tenor del artículo 45.2 de la LPACAP, a la publicación de un acto se le aplican las exigencias que el artículo 40.2 y 3 establecen para la notificación. Por tanto, toda publicación, además de contener el texto íntegro de la resolución, deberá incluir el requisito referido a "la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente". Además, la publicación que, conteniendo el texto íntegro del acto, omitiese alguno de los demás requisitos - entre ellos el de la expresión de los recursos a interponer-, surtirán efecto " a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda."

El principio inspirador de la norma es que únicamente surten efecto las notificaciones y publicaciones cuando contienen el texto íntegro del acto, integridad que no es tal si está afectada por defectos atinentes a cualquiera de sus requisitos. Dicho de otra manera, únicamente cuando la integridad del acto es recibida por el destinatario se producen sus efectos y, en consecuencia, tampoco el acto notificado los produce en contra de los interesados, salvo que estos realicen actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interpongan cualquier recurso que proceda.

Los actos administrativos solo producen sus efectos desde que se realiza su notificación íntegra, o desde su publicación cuando esta forma sea la necesaria, y que por ello la notificación o publicación de las rectificaciones dictadas al amparo del artículo 109.2 de la LPACAD y que sean necesarias por afectar a su integridad material o formal, deben tomarse en consideración a los efectos de los posibles recursos y del cómputo de su plazo de interposición, ello siempre que tengan incidencia en los derechos de los interesados, pero no en caso contrario.

Y la respuesta a la cuestión de interés casacional es que el cómputo del plazo para la interposición de recurso contencioso-administrativo contra un acto administrativo

que, una vez publicado en el correspondiente boletín oficial, es objeto de rectificación de errores, comienza desde la fecha de la publicación de la rectificación de errores solo en el caso de que esta afecte al contenido de los derechos que integran las pretensiones ejercitadas.

Y en el caso de autos resulta que después de publicada en el BOP de Cádiz de 30 de marzo de 2017 la modificación de la relación de puestos de trabajo del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, aprobada por acuerdo de la JGL de 27 de febrero de 2017, la citada corporación local adoptó dos nuevos acuerdos destinados a realizar rectificaciones de errores materiales que afectaban tanto a cuestiones materiales propias del instrumento organizativo, como a la información de las normas procedimentales y/o procesales para posibilitar las posibles revisiones o impugnaciones.

Es esencial partir de que las dos rectificaciones de errores no afectaban ni menoscababan el derecho de defensa del interesado. Por tanto, no es posible afirmar que las rectificaciones de errores realizadas por la JGL del Ayuntamiento de Jerez incidieron en los derechos de la hoy recurrente. Tampoco en el derecho de defensa tardíamente ejercitado (26 de junio de 2017) frente al acuerdo inicial de modificación de la relación de puestos de trabajo (BOP de Cádiz de 30 de marzo de 2017) pues, en definitiva, desde el primer momento el contenido de sus pretensiones estaba ya determinado --las rectificaciones del contenido material no le afectaban-- y la posibilidad de interposición del recurso jurisdiccional le fue indicada desde el primer momento.

Estamos así ante un caso en el que la doctrina fijada debe determinar la desestimación del recurso de casación pues, en función de las pretensiones ejercitadas en la demanda, la publicación inicial del acto impugnado debe considerarse completa ya que las ulteriores rectificaciones no tenían incidencia en los derechos de la recurrente, que no vio afectadas sus pretensiones por los defectos salvados con las rectificaciones.

PLANEAMIENTO URBANÍSTICO. ELABORACIÓN. OMISIÓN DEL INFORME DE IMPACTO DE GÉNERO. OMISIÓN DEL INFORME SECTORIAL DE TELECOMUNICACIONES. INTERÉS CASACIONAL

Sentencia número 1762 de 4 de noviembre de 2024 de la Sección 5ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo.

Recurso de Casación: 7031/2022

Ponente: Carlos Lesmes Serrano.

El objeto de interés casacional es determinar el alcance de la omisión del informe de impacto de género en el procedimiento de elaboración de los planes urbanísticos y, en concreto, sobre si la imputación de la vulneración del principio de igualdad de género en un plan exige identificar las determinaciones del plan constitutivas de dicha contravención.

Asimismo es objeto de interés casacional determinar el alcance de la omisión del informe sectorial de telecomunicaciones en el procedimiento de aprobación de los

instrumentos de planificación urbanística que afecten al despliegue de las redes públicas de comunicaciones electrónicas.

Las normas objeto de interpretación son: artículo 149.1.1ª CE; artículo 31 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de hombres y mujeres; artículos 3.2 y 20.1.c) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, así como el artículo 35.2 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (actual artículo 50.2 de la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones).

A la primera cuestión responde la S de la STS diciendo que el principio de igualdad de género no resulta una cuestión neutral en materia de urbanismo. Por ello, debe afirmarse con claridad que, con independencia de que sea o no preceptivo incorporar a la tramitación del plan un informe sobre impacto de género (lo que dependerá de la correspondiente normativa autonómica), el principio de igualdad de trato resulta siempre exigible y debe ser observado en cada una de las determinaciones del plan.

Y a la segunda, que, el despliegue de las redes públicas de telecomunicaciones electrónicas constituye una de las determinaciones mínimas de todo Plan General, consecuentemente ha de concluirse que sin esas determinaciones mínimas no se puede aprobar definitivamente tal instrumento de planeamiento.

BANDERAS. COLOCACIÓN DE LA BANDERA ARCOIRIS EN EDIFICOS PÚBLICOS. LEY 39/1981. INTERÉS CASACIONAL

Sentencia número 1900 de 28 de noviembre de 2024 de la Sección 4ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo.

Recurso de Casación: 6811/2022

Ponente: Pablo María Lucas Murillo de la Cueva.

La Asociación de Abogados Cristianos interpuso recurso de casación contra la sentencia del TSJ Aragón que estimó su recurso de apelación por el único motivo de entender que la actuación municipal fue en vía de hecho, pero no contradujo los principios de neutralidad ideológica y objetividad, ni vulneró la Ley 39/1981.

El objeto de interés casacional es determinar si la asociación recurrente, Asociación de Abogados Cristianos, ostenta el interés legítimo que determina la legitimación activa, para ejercitar acciones ante la jurisdicción contencioso administrativa, en el recurso contencioso administrativo deducido contra la actuación impugnada, y, si entran dentro del ámbito de aplicación de la Ley 39/1981, de 28 de octubre, las pancartas u otros símbolos que incluyen consignas o mensajes con propósitos reivindicativos.

Las normas jurídicas objeto de interpretación son los artículos 9.3, 103.1 y 103.3 de la Constitución Española y los artículos 3, 5 y 6 de la Ley 39/1981, de 28 de octubre, por la que se regula el uso de la bandera de España y el de otras banderas y enseñas.

La Ley 39/1981 se refiere a la bandera de España. Su artículo primero la define como símbolo de la nación, de la soberanía, independencia, unidad e integridad de la patria y dice que representa los valores superiores expresados en la Constitución. El artículo segundo precisa su composición cromática, faculta la incorporación a ella del escudo y dispone cuándo debe estar presente, además de remitirse a la reglamentación de las Fuerzas Armadas para el tratamiento y honores que se le deben prestar. El artículo tercero prescribe dónde y cómo se debe exhibir. El artículo cuarto regula el uso de las banderas de las Comunidades Autónomas, el quinto la de las corporaciones locales y el sexto asegura a la bandera de España un lugar destacado, visible y de honor respecto de las de las demás entidades territoriales en que se organiza el Estado. Por su parte, el artículo séptimo se remite a las normas y usos internacionales para cuando nuestra bandera deba ondear junto a la de otros Estados. Y el artículo octavo prohíbe que en la bandera de España se utilicen cualesquiera símbolos o siglas de partidos políticos, asociaciones o entidades privadas.

Completan la regulación el artículo noveno que encarga a las autoridades corregir las infracciones a esta Ley y restablecer la legalidad que haya sido conculcada y el décimo que dispone que se castiguen conforme a las leyes los ultrajes y ofensas a la bandera de España y a las autonómicas. Asimismo, este precepto prevé, sin perjuicio de la responsabilidad en que incurran quienes infrinjan esta Ley, la aplicación del Código Penal o del Código de Justicia Militar, a presidentes, directores o titulares de organismos e instituciones, centros o dependencias y a los representantes legales de partidos políticos, sindicatos, asociaciones o entidades privadas de toda índole que, habiendo sido requeridos para cumplirla por la autoridad gubernativa, la incumplan.

Vemos que nada hay en estos preceptos que prohíba la presencia de símbolos como el arcoíris en los edificios públicos. No es aplicable al caso, por lo que mal pudo ser infringida por el Ayuntamiento de Zaragoza.

Y tampoco infringió la colocación controvertida el principio de objetividad que impone a las Administraciones Públicas el artículo 103 de la Constitución y el de neutralidad ideológica que impone la legislación electoral y han sido hechas valer en otros ámbitos por nuestra jurisprudencia, como son los relativos a pronunciamientos de un claustro universitario, de corporaciones profesionales pero también de corporaciones. Y en todos esos casos la razón de exigir su respeto ha sido la de evitar su apropiación partidista.

La objetividad que quiere la Constitución no equivale a indiferencia ideológica. Mira a los intereses generales a los que deben servir las Administraciones Públicas y no es compatible con la subordinación de su actuación a los intereses particulares, ni con iniciativas divisivas de la sociedad. Es la instrumentalización por una parte de las Administraciones Públicas la que excluye esa proclamación constitucional.

De acuerdo con estos precedentes jurisprudenciales, en este caso no existía impedimento jurídico para que, con ocasión de la celebración del 28 de junio, se

exhibiera la bandera arcoíris en la balconada del Ayuntamiento de Zaragoza. Ni se colocó para sustituir o subordinar a ella a las banderas y enseñas oficiales, ni es un signo o símbolo de significación partidista y tampoco propugna ningún tipo de enfrentamiento. Al contrario, en lugar de en contra, se proyecta a favor nada menos que de la igualdad entre las personas. En este sentido, se identifica con valores ampliamente compartidos, como son los propios de la igualdad, ciertamente, asumidos por la Constitución y por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Los artículos 14 y 9.2 de la primera propugnan la superación de discriminaciones por cualquier circunstancia personal y el artículo 21.1 de la segunda llama a la proscripción de toda forma de discriminación por razón de la orientación sexual.

Valores que han sido desarrollados por el legislador estatal en la Ley 3/2007, de 22 de marzo, en la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, que expresamente reconoce en su artículo 2.1 el derecho de todos a no ser discriminados, entre otras razones, por la orientación o por la identidad sexual. Extremo en el que insiste la Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI. Además, en el caso de Aragón su legislador ya dio pasos en esta dirección con su Ley 18/2018, de 20 de diciembre, con anterioridad a los hechos controvertidos.

Por tanto, la actuación impugnada en la instancia, por la manera y circunstancia temporal en que se realizó, en modo alguno contradice la exigencia de objetividad de las Administraciones Públicas, ni quiebra la neutralidad que deben mantener, sino que se inscribe en la línea de las actuaciones que han de llevar a cabo para promover la igualdad.

Y responde a las cuestiones de interés casacional diciendo que (i) la legitimación activa de la Asociación de Abogados Cristianos fue reconocida por la sentencia del Juzgado y por la sentencia de apelación sin que el Ayuntamiento de Zaragoza impugnara esta última, así que no cabe más que dejar constancia de ello; (ii) la Ley 39/1981 no es aplicable a supuestos como el presente.

EMPLEO PÚBLICO. PROCESO SELECTIVO. MOTIVACIÓN DE LAS VALORACIONES. EL INFORME TÉCNICO MOTIVADOR DE LA PUNTUACIÓN PUEDE SER EMITIDO CON POSTERIORIDAD POR LOS MIEMBROS DE LA COMISIÓN DE VALORACIÓN Y SERVIR DE MOTIVACIÓN A LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA. INTERÉS CASACIONAL.

Sentencia número 1905 de 2 de diciembre de 2023 la Sección 4ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo.

Recurso de Casación: 4359/2023

Ponente: Antonio Jesús Fonseca-Herrera Raimundo.

El objeto de interés casacional es determinar (i) si es posible justificar en informe técnico emitido con razón de un recurso administrativo las razones de la puntuación otorgada a los aspirantes por la comisión de valoración de un proceso selectivo; y, (ii) si el contenido del informe debe estar suscrito por todos los miembros de la comisión, o es igualmente eficaz a efectos justificativos de puntuaciones si se emite por parte de algunos de los miembros.

Y las normas jurídicas objeto de interpretación son las contenidas en los artículos 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con los art. 23.2 y 103.3 CE, y art. 9.3 CE.

Para responder a la primera cuestión, la S de la STS considera que cuando por algún aspirante sea solicitada la aclaración o cuando sea impugnada la valoración otorgada por los órganos de valoración, como ha ocurrido en el supuesto que ahora examinamos, surge la obligación de explicar las razones de ese juicio técnico. Esa obligación nace en la previsión constitucional de prohibición de arbitrariedad, que hace intolerable el silencio sobre las razones que hayan conducido a emitir el concreto juicio técnico de que se trate.

Y además tiene en cuenta la posibilidad de la motivación *in aliunde*, en el sentido de que si tales informes constan en el expediente administrativo y el destinatario ha tenido cumplido acceso al mismo, la motivación mediante esta técnica *in aliunde* satisface las exigencias de la motivación, pues permite el conocimiento por el receptor del acto de la justificación de lo decidido por la Administración.

Y responde a esta cuestión casacional diciendo que es posible justificar en informe técnico emitido con razón de un recurso administrativo las razones de la puntuación otorgada a los aspirantes por la comisión de valoración de un proceso selectivo. Y, claro está, ese informe técnico puede servir de motivación a la resolución administrativa que resuelva la impugnación de la valoración siempre que cumpla las exigencias del artículo 88.6 de la Ley 39/2015.

Obviamente, tal posibilidad hay que entenderla referida a los informes emitidos en su momento por los miembros del órgano que realizó la valoración, sin ampliar, sustituir ni enmendar nada en relación con lo valorado y las puntuaciones dadas entonces, sino limitada a exponer las razones por las que la aplicación de los criterios de valoración preestablecidos condujo al resultado individualizado que otorga la preferencia a un candidato frente a los demás.

Y en el caso concreto objeto de la casación, la Administración recabó informe de motivación a la comisión de evaluación y con base en ese informe dictó su resolución de 28 de noviembre de 2019. En definitiva, dio respuesta a las alegaciones y reclamaciones formuladas con un informe emitido en vía de recurso por miembros de la comisión de valoración que quedó unido al expediente administrativo, y lo hizo incorporándolo al texto de la resolución que dictó. Y, nunca se ha discutido, lo hizo sin incurrir en extralimitación o ampliación.

La segunda cuestión de interés casacional consiste en determinar si el contenido del informe debe estar suscrito por todos los miembros de la comisión, o es igualmente eficaz a efectos justificativos de puntuaciones si se emite por parte de algunos de los

miembros, responde diciendo que el informe emitido únicamente por dos miembros de la comisión de valoración no puede tener el valor pretendido, de justificar/motivar las puntuaciones numéricas emitidas por cada uno de los miembros de la comisión.

LICENCIAS URBANÍSTICAS. LAS “MOBLILE-HOME” O CASAS MÓVILES SON ASIMILABLES A LAS CASAS PREFABRICADAS. INTERÉS CASACIONAL

Sentencia número 1917 de 5 de diciembre de 2024 la Sección 5ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo.

Recurso de Casación: 7459/2022

Ponente: Carlos Lesmes Serrano.

Las cuestiones objeto de interés casacional son las siguientes:

- a) Determinar la naturaleza de las denominadas "mobile home" o casas móviles en cuanto a la exigibilidad de licencia urbanística por uso del suelo, y
- b) Determinar si la licencia de actividad de camping ampara también la instalación de las casas móviles o "mobile home".

Las normas objeto de interpretación son el artículo 11.3 y 4.c) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, en relación con el Anexo II del Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos.

En el caso que nos ocupa, la voluntad explicitada de la parte es transformar su negocio de camping en una instalación tipo "resort" dotando a las parcelas de los servicios de agua, electricidad y desagüe para colocar sobre ellas, "mobile-homes" y bungalows.

Resort, según nos enseña la Real Academia Española, es una palabra que procede del inglés que significa complejo hotelero, de manera que la transformación pretendida con la colocación de las "mobile-homes" en unos terrenos existentes en suelo no urbanizable a los que, tras las correspondientes obras, se las ha dotado de los servicios de agua, electricidad y desagüe, implica un uso del suelo que exige autorización urbanística en los términos indicados en el artículo 11.3 y 4.c) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, sin que en ningún caso dicha transformación pueda quedar amparada, como pretende la parte recurrente, en la licencia de actividad obtenida para un camping.

Bastaría lo señalado para dar respuesta a la cuestión casacional en lo que se refiere al caso concreto, pero la cuestión por la que se nos interpela es más general y abstracta, ya que viene referida a la determinación de la naturaleza de las "mobile-homes" a los efectos de ser exigible con carácter general la obtención de licencia urbanística cuando

se colocan o instalan en un determinado terreno, ya que se da la circunstancia de que en estas construcciones se une en una sola cosa elementos que son propios de los vehículos, como es la aptitud para la movilidad, junto a otros elementos que son propios de las viviendas en la medida en que permiten habitar en ellas de forma permanente o temporal.

Para la delimitación podemos utilizar diversos criterios.

El primero, el del significado gramatical de la palabra "mobile-homes". En nuestra lengua castellana carece de un significado propio, ya que no ha sido incorporada como anglicismo al diccionario de la RAE, ni aparece reflejada tampoco en los diccionarios del Español Jurídico o del Panhispánico del Español Jurídico. En ninguno de ellos se encuentra una definición. Si la búsqueda la realizamos en un diccionario inglés-español, atendido el origen de la palabra, la traducción que nos aparece en un diccionario ampliamente utilizado, como es "WordReference.com", es muy sencilla: "casa rodante" o "casa móvil", sin mayores precisiones. No nos sirve, por tanto, esta definición por lo limitado de su alcance.

Si buceamos en la legislación española, tampoco aparece recogida esta expresión en ningún texto legal. La parte recurrente quiere asimilarlas a los remolques tal como aparecen definidos en el Anexo II del Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos. Quiere hacer con ello prevalecer la condición de vehículo sobre la de vivienda de las "mobile-home", más próxima, a su parecer, a la roulotte o autocaravana que a la casa prefabricada.

Veamos esta argumentación.

En el Anexo II de Reglamento General de Vehículos se recoge, en su apartado A diversas definiciones. La primera que se recoge es la de Vehículo, que aparece definido como "aparato apto para circular por las vías o terrenos a que se refiere el artículo 2 de la Ley sobre Tráfico, circulación de vehículos a Motor y Seguridad Vial", en tanto que remolque es el "vehículo no autopropulsado diseñado y concebido para ser remolcado por un vehículo de motor".

Por lo que respecta a la casa prefabricada, según común conocimiento, es aquella vivienda que se construye total o parcialmente en una fábrica antes de ser trasladada a su ubicación definitiva. Es decir, la casa prefabricada goza de la característica de la movilidad, ya que se construye en lugar distinto a aquel en el que se instala.

Pues bien, partiendo de las descripciones anteriores hemos de ver a cuál de estas categorías debe asimilarse las "mobile-home" -si al vehículo- remolque o a la vivienda prefabricada- y para ello debemos tener en cuenta el destino preferente de este tipo de construcciones, aquello para lo que principalmente han sido concebidas y proyectadas. Llegados a este punto no ofrece duda a la Sala que no es correcta su asimilación a los remolques, pues el diseño de las "mobile-homes" es incompatible con su utilización habitual como vehículo remolcable, aunque puntualmente puedan serlo, ya que han sido ideadas y creadas para proporcionar casa, hogar, a una persona o grupo de personas, bien de forma temporal o bien de forma permanente, sin perjuicio de que conserven una vez instaladas ciertas aptitudes para la movilidad, por lo que hemos de concluir que su asimilación debe hacerse con la casa prefabricada y no con el remolque.

Si la asimilación que hemos de hacer es a la casa prefabricada ninguna duda ofrece la exigencia de autorización administrativa, conforme con la legislación de ordenación territorial y urbanística, pues así se desprende del artículo 11.4.c) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, que impone dicha autorización para la ubicación de casas prefabricadas e instalaciones similares, ya sean provisionales o permanentes.

Dando respuesta a las cuestiones casacionales, podemos afirmar que la naturaleza de las denominadas "mobile-home" o casas móviles es asimilable a las casas prefabricadas desde la perspectiva de la exigibilidad de la licencia urbanística por uso de suelo, siendo de aplicación el artículo 11.4.c) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.

En definitiva, serán las normas urbanísticas aplicables en cada caso las que legitimen la instalación de las casas móviles en un camping, sin que pueda quedar amparada dicha instalación en la licencia de actividad que se haya podido obtener previamente ya que esta licencia, como certeramente señala el Ayuntamiento de Tarragona, no tiene por función realizar el control urbanístico de los usos del suelo, sino procurar que la actividad se desarrolle sin causar molestias o perjuicios a su entorno.

Sentado lo anterior, es claro que ninguna infracción se produce de la Directiva de Servicios o de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicio y su ejercicio, pues estas normas son aplicables a los requisitos que afecten al acceso a una actividad o a su ejercicio pero no a los requisitos que derivan de las normas de ordenación del territorio y urbanismo, en la medida en que estas no regulan o no afectan específicamente a la actividad del servicio aunque tengan que ser respetadas por los prestadores del servicio en el ejercicio de su actividad económica.

Es más, el considerando 56 de la Directiva, citando la autoridad del Tribunal de Justicia, expresamente señala que la protección del entorno urbano constituye una razón imperiosa de interés general que permite justificar la aplicación de regímenes de autorización y otras restricciones.

Tampoco es contraria la exigencia de licencia urbanística, cuando resulta procedente, a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, pues se justifica, como antes hemos indicado, en una razón imperiosa de interés general como es la protección del medio ambiente y el entorno urbano (artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio).

FUNCIÓN PÚBLICA. PUESTOS DE LIBRE DESIGNACIÓN. CESE. NECESIDAD DE MOTIVACIÓN. INTERÉS CASACIONAL

Sentencia número 1929 de 5 de diciembre de 2024 la Sección 4ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo.

Recurso de Casación: 4673/2022

Ponente: Pablo María Lucas Murillo de la Cueva.

El objeto de interés casacional es determinar los efectos de la declaración de nulidad del cese en el puesto de libre designación, y, en concreto, si comporta la reposición al recurrente en su puesto, con todos los derechos profesionales y económicos, y sus consecuencias en la convocatoria de la provisión de dicho puesto.

La norma objeto de interpretación es el artículo 58 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado y de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado y sus organismos autónomos.

La S del TS considera que la pérdida de confianza que justifica el cese de un funcionario de un puesto provisto por el procedimiento de libre designación no es otra que la relativa a su capacidad profesional, o sea, a la idoneidad que, por motivos de capacidad y mérito, requiere el desempeño de ese puesto. Tal pérdida ha de ser explicada con claridad y precisión y con datos concretos. El control judicial de actuaciones de esa naturaleza se extiende, desde luego, a los hechos determinantes, además de a todos los aspectos formales que son presupuesto y cauce de una decisión de esa naturaleza.

La ausencia de motivación o la insuficiencia de la misma supone un vicio del acto administrativo de cese, determinante de la invalidez de este. Así las cosas, salvo que proceda la retroacción de las actuaciones a la vía administrativa para que se dicte un nuevo acto administrativo debidamente motivado, la consecuencia lógica de la anulación del cese es que este no puede surtir efectos. Y ello implica, como es obvio, que debe restablecerse la situación jurídica anterior. Sostener lo contrario supondría aceptar que el deber de motivación constituye un puro formalismo, cuyo incumplimiento solo acarrearía una mera declaración de irregularidad carente de consecuencias prácticas.

No es ocioso añadir que reconocer que la anulación por falta o insuficiencia de motivación del cese en un puesto de libre designación comporta la reposición en el mismo de la persona afectada nada dice, contrariamente a lo que argumenta el recurrido, sobre la veracidad y la exactitud de las razones determinantes del cese; y ello porque, si no ha habido una motivación digna de tal nombre, no es posible conocer fehacientemente esas razones, ni por tanto valorarlas».

Y responde a la cuestión de interés casacional diciendo que salvo que proceda la retroacción de las actuaciones a la vía administrativa, la anulación por falta o insuficiencia de motivación del cese en un puesto de libre designación implica la reposición del cesado en dicho puesto, con todos los derechos profesionales y económicos correspondientes.

CONVOCATORIAS

Orden de 9 de octubre de 2024, por la que se establecen normas reguladoras de las Organizaciones Profesionales del sector de la pesca y de la acuicultura en Andalucía, y las bases reguladoras para la concesión de ayudas en régimen de concurrencia no competitiva a estas organizaciones profesionales en el marco del **Programa para España del Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y Acuicultura 2021-2027**, y se efectúa su convocatoria para la campaña 2025. [BOJA núm. 206 de 22 de octubre de 2024.](#)

Resolución de 22 de octubre de 2024, de la Dirección General de Incentivos para el Empleo y Competitividad Empresarial, por la que se convoca, para el año 2024, la concesión de subvenciones de las Líneas 1, 2, 4 y 7 reguladas en la Orden de 3 de octubre de 2024, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia no competitiva, para **la inserción laboral y el fomento de la contratación en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Programa Emplea-T.** [BOJA núm. 209 de 25 de octubre de 2024.](#)

Orden de 22 de octubre de 2024, por la que se efectúa convocatoria, en régimen de concurrencia competitiva, de subvenciones para la **mejora de la accesibilidad en edificios de tipología residencial colectiva** en la Comunidad Autónoma de Andalucía. [BOJA núm. 211 de 29 de octubre de 2024.](#)

Resolución de 21 de noviembre de 2024, de la Dirección General de Formación Profesional para el Empleo, por la que se acuerda la ampliación del plazo de ejecución de las acciones formativas establecido en la Orden de 29 de mayo de 2024, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia no competitiva destinadas a **la formación no formal de cualificación y recualificación de la población activa**, vinculada a cualificaciones profesionales incluidas en el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, o catálogos que determine la normativa vigente, en sectores estratégicos, para empresas, asociaciones empresariales, entidades de formación y entidades sin ánimo de lucro, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, financiado por el Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes y por la Unión Europea NextGenerationUE, y se efectúa la convocatoria del año 2024. [BOJA núm. 230 de 26 de noviembre de 2024.](#)

Resolución de 4 de diciembre de 2024, del Consejo Económico y Social de Andalucía, por la que se convoca la edición 2025 del **Premio de Investigación del CES de Andalucía.** [BOJA núm. 241 de 13 de diciembre de 2024.](#)

Orden de 12 de diciembre de 2024, por la que se convocan para el año 2024, las ayudas por la parada temporal de la flota de arrastre de fondo que faena en el caladero Mediterráneo, previstas en la Orden de 2 de septiembre de 2022, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas en régimen de concurrencia no competitiva, por la paralización temporal de la actividad pesquera de la flota pesquera y marisquera con puerto base en Andalucía, en el marco del **Programa Operativo del Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca (2014-2020)**, modificada por la Orden de 22 de mayo de 2024. [BOJA número 249 de 26/12/2024](#)

Resolución de 4 de diciembre de 2024, de la Dirección General de Ayudas Directas y de Mercados, por la que se convoca para el ejercicio 2025 la presentación de solicitudes de pago de la ayuda de los fondos y programas operativos por parte de **las organizaciones de productores de frutas y hortalizas reconocidas**, y la cuenta justificativa de las asociaciones de organizaciones de productores de frutas y hortalizas, al amparo del Reglamento de Ejecución (UE) núm. 2017/892 de la Comisión de 13 de marzo de 2017 por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) núm. 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en los sectores de las frutas y hortalizas y de las frutas y hortalizas transformadas. [BOJA número 249 de 26/12/2024](#)

Orden de 17 de diciembre de 2024, por la que se realiza la convocatoria para 2024 para la concesión de ayudas, en régimen de concurrencia competitiva, a Universidades Públicas Andaluzas para el desarrollo de **proyectos de investigación en las materias competencia de la Secretaría General de Vivienda**. [BOJA núm. 251 de 30 de diciembre de 2024.](#)

Resolución de 19 de diciembre de 2024, de la Dirección de la Agencia Andaluza de Instituciones Culturales, por la que se convoca la presentación de trabajos literarios para el acceso **al programa «Autoras y Autores Noveles»**, ejercicio 2024-2025. [BOJA núm. 251 de 30 de diciembre de 2024.](#)

Acuerdo de 4 de diciembre de 2024, del Consejo Audiovisual de Andalucía, por el que se convoca la XIª edición de los Premios Andaluces **«El Audiovisual en la Escuela»**, se aprueba y se dispone la publicación de las bases que regirán su convocatoria. [BOJA núm. 252 de 31 de diciembre de 2024.](#)

Resolución de 11 de diciembre de 2024, de la Agencia Andaluza de Instituciones Culturales, por la que se convoca para el año 2025, el procedimiento de concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para **la promoción del tejido profesional del flamenco en Andalucía**. [BOJA núm. 1 de 2 de enero de 2025.](#)

Abierta la convocatoria de ayudas FEDER para el **desarrollo sostenible de las entidades locales** [SmartCity de 7 de enero de 2025.](#)

Orden de 2 de enero de 2025, por la que se convocan ayudas al alquiler a los jóvenes: **Bono Alquiler Joven en Andalucía**. [BOJA núm. 7 de 13 de enero de 2025](#).

Resolución de 20 de diciembre de 2024, de la Dirección General de Industrias, Innovación y Cadena Agroalimentaria, por la que se convocan para el ejercicio 2024 las **ayudas dirigidas a la cooperación para la promoción de los productos agrícolas y alimenticios** en regímenes de calidad (Intervención 7132), previstas en la orden que se cita. [BOJA núm. 8 de 14 de enero de 2025](#).

Resolución de 30 de diciembre de 2024, de la Dirección General de Promoción y Fomento del Turismo, por la que se convocan, correspondiente al año 2024, las ayudas previstas en la Orden de 27 de julio de 2017, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia no competitiva, a los **Municipios Turísticos de Andalucía (MUNITUR)**. [BOJA núm. 10 de 16 de enero de 2025](#).

Ayudas de 155 millones para proyectos **de renovación del alumbrado exterior municipal**. [SmartCity 16 de enero de 2025](#)

Resolución de 15 de enero de 2025, de la Universidad de Huelva, por la que se aprueba una convocatoria de ayudas para estudiantes ganadores de **Olimpiadas Académicas** en 2024 y que se matriculan en la Universidad de Huelva en el curso 2024/25. [BOJA núm. 12 de 20 de enero de 2025](#)

Resolución de 21 de enero de 2025, de la Dirección General de Participación e Inclusión Educativa, por la que se efectúa la convocatoria pública de la **Beca Andalucía Segunda Oportunidad**, dirigida a facilitar la reincorporación de las personas jóvenes al Sistema Educativo para obtener una titulación de Educación Secundaria, para el curso escolar 2024/2025. [BOJA núm. 17 de 27 de enero de 2025](#).

Resolución de 21 de enero de 2025, de la Dirección General de Participación e Inclusión Educativa, por la que se efectúa la convocatoria pública de la **Beca Adriano**, dirigida a facilitar la permanencia en el sistema educativo del alumnado que curse alguna de las enseñanzas incluidas en su ámbito de aplicación, para el curso escolar 2024/2025. [BOJA núm. 17 de 27 de enero de 2025](#).

Resolución de 20 de enero de 2025, de la Dirección General de Participación e Inclusión Educativa, por la que se efectúa la convocatoria pública de las **ayudas individualizadas para el transporte escolar en el curso académico 2023/2024**. [BOJA núm. 18 de 28 de enero de 2025](#).

Orden de 10 de enero de 2025, por la que se convocan para el año 2025, las ayudas previstas en la Orden de 13 de marzo de 2024, por la que se aprueban las bases

reguladoras para la concesión de **ayudas a la ejecución de programas nacionales veterinarios** por las Asociaciones de Defensa Sanitaria Ganadera, en régimen de concurrencia no competitiva. [BOJA núm. 18 de 28 de enero de 2025.](#)

Resolución de 22 de enero de 2025, de la Dirección General de Ayudas Directas y de Mercados, por la que se disponen para el año 2025 las **ayudas que se incluyen en la Solicitud Única**, al amparo del Real Decreto 1048/2022, de 27 de diciembre, y de la Orden de 24 de marzo de 2023, así como las particularidades de la Campaña 2025. [BOJA núm. 18 de 28 de enero de 2025.](#)

Resolución de 8 de enero de 2025, de la Secretaría General de Industria y Minas, por la que se convocan los incentivos en régimen de concurrencia competitiva para la **participación de la industria en Andalucía en el ciclo de vida de nuevos sistemas satelitales**. [BOJA núm.20 de 30 de enero de 2025.](#)

Resolución de 14 de enero de 2025, de la Dirección General de la Agencia Empresarial para la Transformación y el Desarrollo Económico (TRADE), por la que se efectúa la convocatoria para el ejercicio 2025 para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia no competitiva, reguladas en la Orden de 8 de enero de 2024, de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos, destinadas a **entidades locales andaluzas en riesgo de exclusión financiera**, para sufragar los gastos de instalación y funcionamiento de cajeros automáticos. [BOJA núm. 21 de 31 de enero de 2025.](#)

Orden de 27 de enero de 2025, por la que se efectúa la convocatoria para el año 2025 de subvenciones correspondientes a la intervención sobre el **desarrollo rural relativa a zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas** (6613), correspondientes al Plan Estratégico de la Política Agrícola Común 2023-2027. [BOJA núm. 21 de 31 de enero de 2025.](#)

Orden de 27 de enero de 2025, por la que se efectúa la convocatoria para el año 2025 de subvenciones correspondientes a las **operaciones de agricultura ecológica de mantenimiento de frutal seco y frutal regadío** (6503.2), correspondientes a las intervenciones sobre el desarrollo rural relativas a los compromisos medioambientales, climáticos y otros compromisos de gestión correspondientes al Plan Estratégico de la Política Agrícola Común 2023-2027. [BOJA núm. 21 de 31 de enero de 2025.](#)

Ahora en el CEMCI

Revista digital CEMCI

Número 64/2024

AHORA EN EL CEMCI



El Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional (CEMCI), Agencia Pública Administrativa Local de la Diputación de Granada, cumple 50 años al servicio de las entidades locales. Para celebrarlo, tendrá lugar un [Congreso especial conmemorativo](#) los días 12 y 13 de junio de 2025.

El Congreso se celebrará en Granada, ciudad donde tiene la sede este centro; en concreto en el Palacio de Congresos. En él se analizarán materias de primer orden que es necesario conocer y aplicar para saber afrontar los grandes retos actuales y futuros en las entidades locales de manera solvente.

Al Congreso asistirán ponentes de máximo nivel nacional, tanto académico como profesional y con una gran capacidad de comunicación. Se tratarán temáticas que parten de los principales fines de las entidades locales a partir de las aportaciones de la Ley de Bases de Régimen Local, que también cumple este año 40 años de existencia, hasta la situación actual, así como objetivos y oportunidades presentes y futuros y las medidas transformadoras necesarias para el cambio en las mismas. En una segunda parte, se tratarán temáticas competenciales de primera magnitud y máxima actualidad, consideradas piezas fundamentales en el desarrollo estratégico local, en beneficio de la ciudadanía.

Será un encuentro entre personas que aman y se preocupan por lo local, de servidores públicos de las entidades locales conscientes de que este sector debe estar en el mismo nivel de preparación, organización y funcionamiento que el resto de administraciones públicas para hacer frente a los nuevos desafíos nacionales e internacionales.

Podrán asistir empleados públicos locales, cargos electos, habilitados nacionales, directivos públicos locales y en general personas interesadas en el debate e intercambio de experiencias en temáticas en pleno auge en el sector público local.

Además de las actividades académicas, se celebrará un Acto conmemorativo del 50 aniversario del CEMCI, acompañado de un espectáculo y una cena. El congreso finalizará con un cóctel de despedida.

PLAN GENERAL DE ACCIÓN

El [Plan General de Acción](#) es la hoja de ruta estratégica que recoge las actividades, servicios y proyectos que, a lo largo de un año, se realizarán en el Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional, así como los retos y objetivos que se quieren conseguir.

Este Plan es elaborado por la Dirección del CEMCI, según el artículo 13 de sus actuales Estatutos y aprobado por el [Consejo Rector](#) (artículo 9.6 de los [Estatutos del CEMCI](#)), con el fin de proceder a su inmediata ejecución a lo largo del año.

El Plan se elabora acorde con las necesidades de las entidades locales, manteniendo al CEMCI en altas cotas de calidad, eficacia, eficiencia, modernización e innovación y con actitud de superación y perfeccionamiento constante.

Eso hace que sea un documento abierto a nuevos retos, ideas y actuaciones que puedan surgir durante el año; un documento activo, dinámico y resolutivo, tanto a nivel de organización y funcionamiento interno como en sus servicios y actividades. Todo con un claro propósito: estar alerta a nuevas necesidades o posibles mejoras que respondan a las demandas de nuestros usuarios, además de mantenerse en constante actualidad e innovación.

CARTA DE CALIDAD

En 2015 el Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional (CEMCI), aprobó la [Carta de Servicios o Calidad](#), un paso cualitativo en el crecimiento del Centro, que busca convertirse en un referente moderno y avanzado en un momento complejo.

En el año 2024, realizamos una revisión profunda de esta Carta de Calidad, con el propósito de actualizarla y renovarla, incorporando además los nuevos servicios del

CEMCI que se han creado en los últimos años o de los que se ha modificado la forma de su prestación, así como eliminando aquellos que ya no se contemplan. Una evolución gracias a la experiencia adquirida en este tiempo y que ha contribuido a potenciar y mejorar la utilidad y calidad de los servicios que desde el Centro se ofrecen, además de servir de motivación constante al equipo de trabajo, en su deseo de superación y perfeccionamiento continuo.

En esa revisión de la Carta se incorporaban además compromisos de organización y funcionamiento internos, así como un cuadro de comprobación semestral de su cumplimiento, que aunque no formen parte de esta carta de servicios, por tratarse de compromisos sin efectos directos en nuestros usuarios, queremos adquirir y cumplir, ya que contribuyen al éxito de nuestras actividades, consolidan el reconocido crédito de este Centro y participan en el proceso de crecimiento en excelencia del CEMCI.

Con el inicio de 2025 entra en vigor esta renovada Carta de Calidad del CEMCI, una contribución efectiva al objetivo principal del Centro de proyectar y reforzar su posicionamiento como Centro de Excelencia e Innovación para el Gobierno y la Administración Local, una misión de gran valor para la [Diputación de Granada](#), a la que suma su relevancia y prestigio nacional e internacional.

Para la evaluación del servicio se ha establecido un sistema de análisis que facilite el control de los resultados obtenidos y la evaluación del cumplimiento de los compromisos establecidos en la Carta de Calidad, y permita así detectar si es necesario algún cambio en un procedimiento de trabajo concreto.

Este análisis se realizará de forma anual pero, semestralmente y a través de esta página web, también se informará a los usuarios de los resultados obtenidos en los indicadores que permiten un seguimiento temporal para así poder hacer balance de los resultados alcanzados.

Pueden consultar los avances de los resultados semestrales de aquellos indicadores que admiten un seguimiento temporal.

FORMACIÓN

MÁSTER EN DIRECCIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA LOCAL

El CEMCI viene convocando el [Máster en Dirección Pública Local](#) desde 2015, que se realiza en formato íntegramente virtual a través de nuestra [plataforma de formación online](#). Con este Máster pretendemos participar en el proceso de aprendizaje, que va más allá de la formación, incorporando conocimientos teórico-prácticos necesarios para transformar el modo de dirigir y gestionar las administraciones locales, modernizándolas y haciéndolas más sostenibles, eficaces y eficientes, como demanda nuestra sociedad.

MIRADOR DE NECESIDADES FORMATIVAS

El [Mirador de Necesidades Formativas](#) es un servicio estable y permanente donde nuestros reales o potenciales usuarios pueden expresar anónimamente sus sugerencias, preferencias, deseos y necesidades de aprendizaje con el objetivo de avanzar en su proceso de profesionalización o carrera administrativa. También se puede sugerir que sea estudiada una determinada temática relevante para el Gobierno o la Administración local, habilidades, competencias u otros aspectos necesarios en el desarrollo del aprendizaje.

A través de este servicio, se realiza una acción de complemento a las encuestas individualizadas que el CEMCI realiza a la terminación de las numerosas actividades o servicios que nuestro Centro realiza. Además con ello fomentamos nuestros servicios y el desarrollo profesional, así como la participación ciudadana desde el propio Centro.

En dicho Mirador el usuario puede emitir propuestas o sugerencias muy variadas en relación a nuestras actividades y servicios, críticas o reconocimientos que tendremos muy en cuenta y aportarán valor al proceso de mejora continua e innovación de este Centro.

ACTIVIDADES FORMATIVAS

Las [actividades formativas](#) convocadas por el CEMCI para el primer trimestre del año son:

- Cursos monográficos de estudios superiores. [Invalidez y revisión de los procesos selectivos: teoría y práctica \(IV edición\)](#). Formación virtual. Del 3 de febrero al 2 de marzo de 2025
- Máster en dirección pública local. [Diploma de especialización en presupuestos y contabilidad local \(V edición\)](#). Formación virtual. Del 5 de febrero al 29 de abril de 2025
- Máster en dirección pública local. [Diploma de especialización en planificación y gestión de recursos humanos \(V edición\)](#). Formación virtual. Del 6 de febrero al 30 de abril de 2025
- Máster en dirección pública local. [Diploma de especialización en disciplina urbanística \(V edición\)](#). Formación virtual. Del 7 de febrero al 1 de mayo de 2025
- Cursos de estudios avanzados. [Contratación pública local \(IX edición\)](#). Formación virtual. Del 12 de febrero al 22 de abril de 2025
- Cursos monográficos de estudios superiores. [El personal no permanente de la Administración y el Sector Público Local: funcionarios interinos, personal laboral temporal, personal eventual y trabajadores indefinidos. La finalización de la estabilización del empleo temporal en el 2024/2025](#). Formación virtual. Del 13 de febrero al 12 de marzo de 2025
- Jornadas de excelencia. [Cálculo de reglas fiscales y régimen de deuda pública aplicable a entidades locales](#). Formación presencial. 14 de febrero de 2025
- Cursos de perfeccionamiento y profesionalización. [El control municipal en la gestión indirecta de los servicios municipales \(II edición\)](#). Formación virtual. Del 19 de febrero al 18 de marzo de 2025
- Cursos monográficos de estudios superiores. [El impacto de la Ley General de Telecomunicaciones en las entidades locales](#). Formación virtual. Del 20 de febrero al 19 de marzo de 2025
- Cursos monográficos de estudios superiores. [Gestión de pagos en la administración local: ciberseguridad y validación de cuentas](#). Formación virtual. Del 24 de febrero al 23 de marzo de 2025
- Cursos de estudios avanzados. [Inteligencia artificial aplicable a las entidades locales](#). Formación virtual. Del 25 de febrero al 5 de mayo de 2025
- La formación paso a paso: talleres. [Aplicación y gestión de ingresos en las entidades locales \(V edición\)](#). Formación virtual. Del 5 de marzo al 1 de abril de 2025

- Cursos monográficos de estudios superiores. [Planificación y gestión de bibliotecas digitales](#). Formación virtual. Del 6 de marzo al 2 de abril de 2025
- Cursos monográficos de estudios superiores. [Análisis de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía \(LISTA\) y su Reglamento: Ordenación del Territorio y Urbanismo en Andalucía \(II edición\)](#). Formación virtual. Del 10 de marzo al 6 de abril de 2025
- La formación paso a paso: talleres. [Propuestas actuales sobre selección, provisión de puestos y relevo profesional](#). Formación virtual. Del 12 de marzo al 8 de abril de 2025
- Cursos monográficos de estudios superiores. [La gestión de las emergencias en la administración local](#). Formación virtual. Del 13 de marzo al 9 de abril de 2025
- Webinar local. [El rol de las entidades locales en la promoción de la igualdad de género y la coeducación](#). Formación virtual. 18 de marzo de 2025
- Cursos de perfeccionamiento y profesionalización. [Las retribuciones de los empleados públicos locales \(IV edición\)](#). Formación virtual. Del 19 de marzo al 15 de abril de 2025
- Cursos de perfeccionamiento y profesionalización. [Sistema de incompatibilidades de los empleados públicos locales \(II edición\)](#). Formación virtual. Del 20 de marzo al 16 de abril de 2025
- Municipios de Granada al día. Curso: [prevención y defensa ante el acoso laboral en el trabajo](#). Formación virtual. Del 21 de marzo al 17 de abril de 2025
- Cursos monográficos de estudios superiores. [La gestión financiera y presupuestaria de las inversiones](#). Formación virtual. Del 25 de marzo al 21 de abril de 2025

DOCUMENTACION Y PUBLICACIONES

El Centro de Documentación Virtual es una herramienta centralizada de consulta bibliográfica y documental que contiene información especializada, actualizada y precisa, tanto en papel como en formato digital, sobre temas relacionados con la administración local, el municipalismo y todos los agentes que participan en el mismo.

PUBLICACIONES:

Catálogo de [publicaciones](#), disponibles tanto en [formato papel](#) como en formato electrónico. Si desea adquirir algún título que no esté disponible, póngase en contacto con nuestro servicio de publicaciones. Si desea suscribirse a las publicaciones del CEMCI, o bien adquirir algún ejemplar, póngase en contacto con publicaciones@cemci.org.

Las [publicaciones previstas](#) para realizar próximamente son:

- Guía práctica del contrato de obra en las Entidades locales.
- Manual de comunicación estratégica local.
- Guía práctica para la implantación de la IA en los ayuntamientos.
- Liderazgo femenino en el nuevo modelo de gestión pública.
- La jurisdicción contencioso-administrativa y su relación con la administración local.
- Cómo elaborar un plan de riegos laborales en las entidades locales.
- Consejo Municipal de Personas Mayores de Vallanca.
- ¿Cómo mejorar la contratación pública local?
- Las entidades locales como protagonistas del desarrollo urbano sostenible: hacia una planificación holístico-estratégica.

BIBLIOTECA Y HEMEROTECA CEMCI:

Acceso al [catálogo de la Biblioteca del CEMCI](#) especializada en administración local y temas relacionados con la gestión pública local, así como a una amplia variedad de [artículos de revistas jurídicas](#) especializadas para mantenerte al día.

Consulta los [servicios bibliotecarios](#) que se ofrecemos.

REVISTA DIGITAL CEMCI: [Revista digital](#) trimestral con contenido diverso y de utilidad para cargos electos y empleados públicos locales.

DOCUMENTOS DIGITALES: Consulta a texto completo de los artículos de las secciones [Tribuna y Trabajos de Evaluación](#) de la Revista CEMCI.

ACTUALIDAD INFORMATIVA:

[Actualidad Informativa](#) es una publicación electrónica, de periodicidad quincenal y difusión a través del correo electrónico, cuyo objetivo principal es la actualización de los contenidos de la [Revista CEMCI](#). En ella encontrarás la actualidad más reciente, tanto de carácter formativo o doctrinal, así como las novedades o reformas legislativas que surgen día a día.

NORMATIVA: Descubre las [disposiciones legales](#) que hemos seleccionado en los boletines de Actualidad Informativa.

RECURSOS ONLINE GRATUITOS:

Cada vez hay más [recursos de información](#) disponibles a través de Internet realizados tanto por revistas especializadas como por instituciones públicas. Para facilitar su acceso, desde el CEMCI hemos recopilado las direcciones de acceso a estas fuentes de información, y las ponemos a disposición de nuestros usuarios para facilitar su actividad laboral diaria.

Desde aquí, os invitamos a acceder a través de los siguientes enlaces así como a comunicarnos cualquier anomalía o sugerir nuevos enlaces a través de publicaciones@cemci.org.

Los apartados de este servicio son los siguientes:

- [Revistas especializadas](#)
- [Boletines de sumarios](#)
- [Boletines oficiales](#)
- [Recursos jurídicos](#)
- [Redes de bibliotecas y otras instituciones](#)

INVESTIGACIÓN

PREMIOS CEMCI

Con carácter bienal se efectúa la convocatoria de [Premios CEMCI](#), que incluyen un galardón y una mención especial en cada una de las siguientes modalidades:

- **Modalidad A:** Prácticas municipales exitosas.
- **Modalidad B:** Investigación científica avanzada de la administración y el gobierno local.

Los premios cuentan con una dotación económica de 3.500 euros cada uno y las menciones especiales con 1.500 euros cada una.

En los Premios podrán participar tanto personas individuales como equipos de trabajo de España, cualquier país de la Unión Europea o países iberoamericanos.

Para la evaluación de los trabajos presentados se constituirá un jurado independiente formado por profesionales de reconocido prestigio en el ámbito temático de los premios, que realizará la propuesta de concesión de los mismos.

Asimismo, tanto los trabajos que reciban un premio como aquellos que obtengan una mención especial podrán ser publicados por el CEMCI.

CONSULTA AL CEMCI

Creado en 2014, el servicio [Consulta al CEMCI](#) ofrece un sistema virtual de propuestas, alternativas o consejos como respuesta a las consultas de los usuarios o potenciales usuarios del Centro en materia de derecho y gestión pública local.

Se trata de la elaboración de documentos, emitidos a título individual y personalizado, donde expresamos posibles o deseables soluciones a estas preguntas de la mano de profesionales especialistas del más alto nivel, colaboradores del CEMCI.

ACTIVIDAD ELECTRÓNICA EN LAS ENTIDADES LOCALES

Este servicio es el resultado de la actividad investigadora del CEMCI en torno a las acciones llevadas a cabo por las entidades locales sobre [actividad electrónica](#), mostrándolas para que sirvan de guía práctica a otras entidades.

También ofrecemos información de actualidad sobre esta temática: informes, estudios, actividades formativas, legislación...

Descubre los documentos y guías utilizadas por las entidades locales para la implantación, desarrollo y control de la actividad electrónica, bien de forma integral o bien en algunos de sus apartados, tanto a nivel interno como en sus relaciones con otras Administraciones Públicas, personas físicas o jurídicas.

Dentro de este servicio podrás encontrar:

- [Buenas Prácticas \(España\)](#)
- [Buenas Prácticas \(países de habla hispana\)](#)
- [Noticias de actualidad \(España\)](#)
- [Noticias de actualidad \(países de habla hispana\)](#)
- [Documentos relevantes \(España\)](#)
- [Documentos relevantes \(países de habla hispana\)](#)
- [Legislación \(España\)](#)
- [Legislación \(países de habla hispana\)](#)

GOBIERNO ABIERTO

El [Gobierno Abierto](#) implica que los temas de gobierno y administración pública deben ser transparentes y vinculados a la participación y colaboración con la ciudadanía y a la supervisión por los mismos.

Desde el punto de vista normativo, España, a diferencia de lo que sucedía en casi todos los países desarrollados y más en concreto en los estados de la Unión Europea, carecía de una normativa general que regulara esta materia tan importante en democracia, siendo ello una de las premisas fundamentales para disponer de calidad institucional.

Este déficit se solventó con la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, que tiene por objeto ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular el derecho de acceso a la información relativa a dicha actividad y establecer obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos, así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento, como establece su artículo 1.

La Comunidad Autónoma de Andalucía, como otras comunidades autónomas, ha regulado a su vez esta materia en su propio ámbito a través de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de transparencia pública.

El CEMCI quiere también participar en este fundamental proceso democrático en el ámbito de los gobiernos y administraciones locales a través de la creación de un nuevo servicio denominado Gobierno Abierto, uno de los objetivos del Plan General de Acción del Centro.

Se trata de un espacio específico en nuestra web en el que dar a conocer las actividades prácticas realizadas en torno al denominado Open Government o Gobierno Abierto en las administraciones públicas, especialmente las locales. A través de esta actividad investigadora se pondrán en valor las actuaciones de esta entidad en materia de transparencia y gobierno abierto, información de actualidad sobre esta materia, como jornadas, informes, legislación u otras cuestiones de interés, y un directorio de perfiles relevantes en X vinculados a esta temática.

Los apartados de este servicio son los siguientes:

- [Buenas Prácticas \(España\)](#)
- [Buenas Prácticas \(países de habla hispana\)](#)
- [Información de actualidad \(España\)](#)
- [Información de actualidad \(países de habla hispana\)](#)
- [Legislación \(España\)](#)
- [Legislación \(países de habla hispana\)](#)
- [Directorio de perfiles de X](#)

OBSERVATORIO DE BANCOS DE EXPERIENCIAS

La administración local evoluciona a un ritmo vertiginoso debido a factores muy diversos como la irrupción de la tecnología, el aumento de la preocupación por las políticas sectoriales y la incidencia de la economía para impulsar o gestionar políticas públicas. La administración local del futuro será sin duda mucho más abierta a la participación de la ciudadanía y deberá ser gestionada con la mayor eficiencia y eficacia posibles.

Desde el CEMCI queremos contribuir, con nuestro **Observatorio**, a la mejora de la administración local, mediante el conocimiento compartido recogido en bancos u observatorios de buenas prácticas sobre políticas públicas en las entidades locales.

Por eso solicitamos vuestra ayuda para hacer de este observatorio una herramienta de gran valor. Podéis enviarnos información sobre cualquier otro banco de experiencias que cumpla los requisitos de las categorías mencionadas anteriormente para incorporarlo a nuestro

Observatorio de Bancos de Experiencias o remitirnos experiencias de vuestra entidad local que consideréis relevantes.

Podéis contactar con nosotros en info@cemci.org.

El Observatorio trabajará sobre las siguientes categorías:

- [Bancos de Experiencias Municipales en España](#)
- [Bancos de Experiencias Municipales en otros países de habla hispana](#)
- [Bancos de Experiencias Municipales en países de habla inglesa y francesa](#)
- [Publicaciones que representan un banco de experiencias en sí mismas](#)
- [Buenas prácticas relevantes de las entidades locales](#)

ENTREVISTAS

Revisa las [entrevistas](#) realizadas a nuestros colaboradores y conoce sus perspectivas, reflexiones y experiencias. En esta sección encontrarás las entrevistas realizadas por la Dirección del CEMCI no sólo a colaboradores y profesores participantes en nuestras actividades docentes, investigadoras o divulgativas, sino también a especialistas en derecho y gestión pública u otros temas transversales con efectos en el ámbito local, una información de interés con la que conocer sus puntos de vista sobre asuntos de relevancia en las diversas materias que generan opinión en los círculos ligados a la dirección y gestión pública local.

TRIBUNA

Accede a todos los estudios de investigación publicados en la sección [Tribuna](#) de la Revista CEMCI. Consulta los estudios de investigación publicados en la sección Tribuna de la [Revista CEMCI](#), un completo análisis sobre el derecho y la gestión pública local u otras materias transversales que inciden en el sector público local.

REDES SOCIALES

Suscríbete a nuestros boletines www.cemci.org

Síguenos a través de los medios sociales



ÚLTIMOS TÍTULOS PUBLICADOS



La reforma de la Administración Local y el futuro de las Diputaciones Provinciales: de la función de asistencia a la prestación especializada de servicios municipales

JULIO JOSÉ ENRÍQUEZ MOSQUERA

Colección: Temas de Administración Local, 121
ISBN-13: 978-84-16219-64-3

Resumen

El presente trabajo analiza el futuro de la organización territorial del Estado a nivel local, centrándose en el valor añadido que pueden aportar las Diputaciones provinciales mediante la prestación de servicios especializados a los Ayuntamientos. Pero, para realizar esta labor prospectiva, el autor responde primero a las preguntas que se derivan de las características de nuestra Administración local: ¿De dónde proviene nuestra planta municipal? ¿Por qué los municipios en España son tan pequeños? ¿Son así en el resto de Europa? Si no lo son, ¿cuál es la razón? Planteada en su momento la supresión de las Diputaciones provinciales, ¿existen en otros países instituciones similares? Si existen, ¿qué las diferencia de nuestras Diputaciones?, ¿qué funciones tienen?, ¿qué servicios prestan?, ¿qué criterio se debería utilizar para que un servicio sea prestado a nivel municipal o a nivel provincial?

A la luz del derecho comparado y de las experiencias de nuestro país, se da respuesta a estos interrogantes y se muestran las debilidades y fortalezas de nuestra institución provincial, planteando las cuestiones que deben ser objeto de reforma. Por último, se expone la ventaja comparativa que estas instituciones aportan en la prestación de servicios especializados a los municipios, sobre todo, en aquellos servicios en los que la relación con los ciudadanos es menos directa. De esta forma, los Ayuntamientos pueden centrarse en aquellas funciones en las que aportan un mayor valor añadido por su cercanía a los vecinos.

Sumario

- I. Introducción.
- II. Contexto: los orígenes y el sistema local actual.
- III. Las soluciones al inframunicipalismo en el derecho comparado.
- IV. La Estrategia seguida en España y perspectivas de futuro.



- V. Las entidades supramunicipales en el derecho comparado.
- VI. Debate y críticas a las Diputaciones Provinciales.
- VII. El futuro de las Diputaciones Provinciales: el outsourcing de servicios municipales.
- VIII. Conclusiones.
- IX. Referencias bibliográficas.
- X. Listado de abreviaturas.





[Análisis y puesta en práctica de Planes Municipales de Igualdad. Lecciones aprendidas](#)

ANA I. CARO MUÑOZ, MARÍA JOSÉ FERNÁNDEZ CAYETANO, MARIA TRINIDAD MARTÍNEZ SANZ, REMEDIOS ROQUETA BUJ

Colección: Temas de Administración Local, 120
ISBN-13: 978-84-16219-63-6

Resumen

En esta obra se analizan los elementos esenciales de la construcción y la implementación de la igualdad de género en las administraciones públicas, acompañados de una visión práctica del contenido de los planes de igualdad, diagnóstico y diseño, para terminar con la descripción de una experiencia práctica llevada a cabo en el Ayuntamiento de El Campello (Alicante) en la elaboración del plan de igualdad interno, con especial relevancia del departamento de personal, comunicación interna, diseño y publicidad.

Sumario

- I. Elementos esenciales de la construcción y la implementación de la igualdad de género: gestión pública, espacio privado.
- II. Los planes de igualdad en las Administraciones Locales.
- III. Una visión práctica. Contenido de los Planes de Igualdad: Diagnóstico y Diseño. Valoración de Puestos de Trabajo con perspectiva de género. Auditoría Retributiva. Medidas.
- IV. Experiencia práctica en el Ayuntamiento de El Campello en la elaboración del plan de igualdad interno. Especial relevancia del departamento de personal. Comunicación interna, diseño y publicidad.

NOVEDADES BIBLIOGRÁFICAS

ÁLVAREZ GARCÍA, SANTIAGO

“La autonomía tributaria de las Comunidades Autónomas a debate”, en: *Tributos Locales*, nº 169/2024, pp. 144-168.

AMADOR BLANCO, ANTONIO JESÚS

“El procedimiento de restablecimiento de la legalidad urbanística y territorial en la Ley de impulso para la sostenibilidad del territorio en Andalucía y en su reglamento de desarrollo”, en: *Práctica Urbanística. Revista Mensual de Urbanismo*, nº 187/2024, pp. 1-20

ARIAS MARTÍNEZ, MARÍA ANTONIA

“La responsabilidad patrimonial de las entidades locales: desafíos y consecuencias tras la aprobación de la Ley 2/2023”, en: *El Consultor de los Ayuntamientos*, nº II- Especial/2024, pp. 135-142.

BATET JIMÉNEZ, MARÍA PILAR

“El umbral de saciedad para valorar el criterio precio”, en: *Contratación Administrativa Práctica. Revista de la Contratación*, nº 192/2024, pp. 1-8.

BLANCO SILVA, FERNANDO

“Evolución del inicio de la actividad empresarial: análisis jurídico de la autorización previa a la declaración responsable”, en: *Gabilex. Revista del gabinete jurídico de Castilla-La Mancha*, nº 37/2024, pp. 119-214.

BLANES CLIMENT, MIGUEL ÁNGEL

“El despotismo democrático: la legalización de los abusos de poder”, en: *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, nº 111/2024, pp. 56-65.

BOLTAINA BOSCH, XAVIER

“Función pública. La política de selección en ausencia de ley de presupuestos generales del estado: ¿es posible aprobar una oferta de empleo público para 2024? Oferta de empleo público”, en: *La Administración Práctica*, nº 6/2024, pp. 45-52.

BOSCH ROCA, NÚRIA; VILLALTA FERRER, MAIRE

“La hacienda de los municipios españoles: diagnóstico, evaluación y propuestas para una reforma”, en: *Cuadernos de Derecho Local*, nº 64/2024, pp. 14-47.

BURGOS CIVANTOS, ANA VICTORIA

“Análisis y mejora de la prórroga presupuestaria”, en: *Revista Digital CEMCI*, nº 62/2024, pp. 1-28.

CANDELA TALAVERO, JOSÉ ENRIQUE

“Realidad y problemática de la contratación pública. Un intento para la integridad”, en: *Gabilex. Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha*, nº 39/2024, pp. 16-85.

COTINO HUESO, LORENZO

“La primera sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre decisiones automatizadas y sus implicaciones para la protección de datos y el Reglamento de inteligencia artificial”, en: *Diario La Ley Ciberderecho*, nº 80/2024, pp. 1-6.

CUERVO NIETO, CECILIA

“La Ley 7/2023, de 28 de marzo, de protección de los derechos y el bienestar de los animales: reflexiones casi un año después de su entrada en vigor”, en: *Diario La Ley*, nº 10539/2024, pp. 1-10.

CHAVES GARCÍA, JOSÉ R.

“El poderoso e irrenunciable principio de proporcionalidad”, en: *El Consultor de los Ayuntamientos*, nº 2/2024, pp. 1-11.

DONCEL RODRÍGUEZ, CONSUELO

“La aplicación de prohibiciones de contratar derivadas de un incumplimiento del licitador o contratista en el ámbito de las administraciones públicas”, en: *Revista Andaluza de Administración Pública. Administración de Andalucía*, nº 117/2024, pp. 165-189.

ENCARNACIÓN, ANA MARÍA DE LA

“Acceso y promoción de la mujer en el empleo público. Discriminación por razón de género en España y Europa”, en: *Revista General de Derecho Administrativo*, nº 65/2024, pp. 1-41.

FALCÓN-PÉREZ, CARMEN ESTHER

“La incorporación del derecho al aprovechamiento urbanístico en el patrimonio de los agentes privados: una cuestión a resolver”, en: *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, nº 370/2024, pp. 47-118.

FERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, OCTAVIO MANUEL

“La moción de censura local: diez reglas para su aplicación práctica”, en: *El Consultor de los Ayuntamientos*, nº 4/2024, pp. 68-77.

FIERRO RODRÍGUEZ, DIEGO

“La coherente imposibilidad de practicar embargos para apremios más allá del término local por deudas municipales”, en: *Diario La Ley*, nº 10455/2024, pp. 1-9.

GALLEGO ALCALÁ, JOSÉ DOMINGO

“El procedimiento y el expediente electrónico como mecanismo de confianza para la salvaguarda de los derechos y garantías”, en: *El Consultor de los Ayuntamientos*, nº 7/2024, pp. 101-109.

GARCÍA-MORENO RODRÍGUEZ, FERNANDO; CANTERA CUARTANGO, JOSÉ MANUEL

“Mancomunidades de municipios 2.0: hacia su reconversión, además de proseguir con sus tradicionales funciones, en instrumentos de sostenibilidad, desarrollo rural y lucha contra la despoblación”, en: *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, nº 21/2024, pp. 74-95.

GONZÁLEZ VIDALES, CRISTINA

“Tecnologías digitales y prevención de riesgos laborales. A propósito de la Guía de la Agencia Europea 2023-2027”, en: *Revista Aranzadi Unión Europea*, nº 7/2024, pp. 61-92.

HERNÁNDEZ JIMÉNEZ, HILARIO M.

“La distinta consideración del suelo a efectos urbanísticos y catastrales”, en: *Actualidad Administrativa*, nº 5/2024, pp. 1-3.

HERNÁNDEZ MANZANARES, AUGUSTO

“Análisis de la agravante por razones de género a raíz de la STS de 14 de diciembre de 2023”, en: *Diario La Ley*, nº 10514/2024, pp. 1-6.

IGLESIAS SÁNCHEZ, SARA

“La transferencia de jurisdicción sobre (algunas) cuestiones prejudiciales al Tribunal General. ¿Un nuevo modelo jurisdiccional para la Unión?”, en: *La Ley Unión Europea*, nº 125/2024, pp. 1-7.

JIMÉNEZ JIMÉNEZ, LETICIA ADELAIDA

“La aplicación del principio de oportunidad por el fiscal europeo. Situación en España y en los países de nuestro entorno”, en: *La Ley Unión Europea*, nº 125/2024, pp. 1-16.

JUNQUERA, ÁLVARO F.

“Efectos de la asistencia en la búsqueda de empleo: una revisión sistemática para España”, en: *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, nº 35/2024, pp. 7-25.

LAGO MONTERO, JOSÉ MARÍA

“El Impuesto sobre Actividades Económicas, un superviviente histriónico”, en: *Tributos Locales*, nº 169/2024, pp. 16-37.

LOMO CASANUEVA, TOMÁS

“Los problemas de la compra pública de servicios tecnológicos en nube”, en: *El Consultor de los Ayuntamientos*, nº 5/2024, pp. 115-129.

LÓPEZ PULIDO, JOAN-PERE

“Régimen local. Servicios públicos. La prestación de servicios por los municipios de menos de 20.000 habitantes, relativos a competencias propias no obligatorias, en materia de vigilancia y seguridad en las playas. Vigilancia y seguridad. Competencias municipales”, en: *La Administración Práctica*, nº 3/2024, pp. 107-112.

MARÍN ALONSO, INMACULADA

“La prioridad aplicativa del convenio colectivo autonómico sobre el estatal y su impacto en la estructura negociadora”, en: *Temas laborales. Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, nº 171/2024, pp. 41-68.

MARTÍN VALERO, ANA ISABEL

“El cómputo del plazo para ejecutar las resoluciones administrativas que acuerden la retroacción de las actuaciones inspectoras. STS de 14 de marzo de 2024”, en: *Actualidad Administrativa*, nº 7-8/2024, pp. 1-7.

MENÉNDEZ MIRALBES, MARINA

“La prescripción del derecho a exigir el pago de las deudas tributarias: trascendencia en el procedimiento de apremio”, en: *Tributos Locales*, nº 167/2024, pp. 95-132.

MOLINA NAVARRETE, CRISTÓBAL

“La jubilación de la persona empleadora y la regulación colectiva de empleo (ERE): ¿es ya insoslayable una reforma del despido colectivo?”, en: *Diario La Ley*, nº 10556/2024, pp. 1-21.

MORALES MÉNDEZ, HERMINIA MARÍA

“La contratación pública en relación a los poderes adjudicadores no Administración Pública. Especial referencia al ámbito cultural”, en: *Contratación Administrativa Practica*, nº 189/2024, pp. 1-8.

NAVARRO PRIETO, FEDERICO

“Obligaciones empresariales en materia de igualdad, diversidad y acoso laboral”, en: *Diario La Ley*, nº 10388/2024, pp. 1-16.

NEVADO-BATALLA MORENO, PEDRO

“Salubridad e impacto ambiental de cementerios y crematorios: perspectivas y soluciones desde los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, en: *Cunul. Revista de Estudios Locales*, nº 272/2024, pp. 12-30.

OLMOS PITA, PABLO

“La responsabilidad penal de autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas a la vista de la Ley de protección de las personas informantes”, en: *El Consultor de los Ayuntamientos*, nº II- Especial/2024, pp. 74-84.

PALOMAR OLMEDA, ALBERTO

“El agua desalinizada y los planes hidrológicos: la STS de 6 de junio de 2024”, en: *Diario La Ley*, nº 10552/2024, pp. 1-7.

PAREJO ALFONSO, LUCIANO

“El (posible) inminente objetivo europeo de restauración de la naturaleza y su impacto en la ordenación territorial y urbanística”, en: *Práctica Urbanística. Revista Mensual de Urbanismo*, nº 189/2024, pp. 1-13.

PEREA GONZÁLEZ, ÁLVARO; PALACIOS MELLE, NOELIA; MASERO RODRÍGUEZ, MERITXELL; CANONGIA TEJADA, SAÛL; MARCOS RUIZ, CARLOS

“Diálogos para el futuro judicial. LXXXI: La Ley de Vivienda, un año después”, en: *Diario La Ley*, nº 10517/2024, pp. 1-9.

PÉREZ MIRÓN, CELESTINO J.

“Aspectos procesales prácticos para la impugnación de los procesos de estabilización convocados en virtud de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público”, en: *Actualidad Administrativa*, nº 5/2024, pp. 1-13.

RAMÍREZ FERNÁNDEZ, GUILLERMO

“Los parámetros objetivos para la identificación de las ofertas anormalmente bajas: ¿discrecionalidad o preceptividad?”, en: *Diario La Ley*, nº 10505/2024, pp. 1-5.

RIVERO ORTEGA, RICARDO

“¿Presuntos inocentes o presuntos culpables? La prueba de la responsabilidad subjetiva en el derecho administrativo sancionador”, en: *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 233/2024, pp. 11-30.

ROBLES MORENO, JAVIER

“Modernizando la Justicia: un análisis de las Reformas Procesales y Digitales del Real Decreto-Ley 6/2023”, en: *Diario La Ley*, nº 10447/2024, pp. 1-2.

RODRÍGUEZ VILLANUEVA, JAVIER

“Aspectos conflictivos de los procesos de estabilización en la ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público; una aproximación a través de los tribunales”, en: *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, nº 26/2024, pp. 48-67.

SALDAÑA ORTEGA, VIRGINIA

“La inteligencia artificial y su afectación en el Derecho administrativo: especial referencia a la contratación pública”, en: *Revista Aranzadi Unión Europea*, nº 4/2024, pp. 129-144.

SANZ RUBIO, EMILIANO

“Elementos de análisis sobre el impacto financiero y aplicación práctica del artículo 11 de la Ley 7/2022 de Residuos para la Economía Circular. La prestación patrimonial de carácter público por la prestación de servicio de gestión de residuos de competencia municipal”, en: *Cunal. Revista de Estudios Locales*, nº 276/2024, pp. 34-79.

SARMIENTO ACOSTA, MANUEL JESÚS

“El sistema de compensación en el urbanismo español actual”, en: *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, nº 368/2024, pp. 29-98.

TERRÓN SANTOS, DANIEL

“Municipios rurales de reto demográfico y garantía del servicio de policía local”, en: *Revista de Documentación Administrativa*, nº 12/2024, pp. 130-145.

TOMÁS VALERO, MARIO

“El régimen jurídico contractual de las sociedades mercantiles municipales. La especificidad de los contratos de adjudicación directa”, en: *Contratación Administrativa Práctica*, nº 188/2023, pp. 1-13.

VALDECANTOS, MAITANE

“Responsabilidad en la publicidad online basada en el consentimiento: IAB Europe y la Sentencia del TJUE de 7 de marzo de 2024”, en: *Diario La Ley Ciberderecho*, nº 85/2024, pp. 1-4.

VICENTE ANDRÉS, RAQUEL

“El fraude en la contratación temporal: la declaración de fijeza como medida destinada a evitar la abusividad, conforme a la sentencia del TJUE de 22 de febrero de 2024, C-59/22, C-110/22 y C-159/22”, en: *Revista Aranzadi Unión Europea*, nº 5/2024, pp. 59-78.

VIGO MARTÍN, BEATRIZ M; ÁLVAREZ FERNÁNDEZ, MARÍA

“Nuevas perspectivas en torno al remanente de tesorería Especial referencia a la presupuestación del remanente de tesorería afectado y al destino del remanente de tesorería para gastos generales”, en: *El Consultor de los Ayuntamientos*, nº 6/2024, pp. 40-53.



ACTUALIDAD INFORMATIVA CEMCI

La Actualidad Informativa CEMCI constituye una novedad editorial de este Centro, cuya estructura y funcionalidad ya estaba prevista en el Plan de Actividades del CEMCI para el año 2012.

El objetivo principal de esta publicación es la actualización de los contenidos de la Revista CEMCI, haciendo llegar a nuestros suscriptores y colaboradores en general la información sobre la actualidad más reciente, noticias tanto de carácter formativo o doctrinal, así como las novedades o reformas legislativas que surgen día a día.

La temática que incluya cada número dependerá del momento e idoneidad del mismo, así como de la urgencia o necesidad de tratar una información determinada.

La Actualidad Informativa CEMCI es una publicación electrónica, de periodicidad quincenal y difusión mediante correo electrónico. Se puede acceder a su contenido mediante suscripción a las mismas, o bien a través de la Revista CEMCI.

Actualidad Informativa