

# EL PAPEL DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES EN LA COLABORACIÓN INTERADMINISTRATIVA

MANUEL MENDOZA PINEDA

TESORERO DE LA DIPUTACIÓN DE VALLADOLID

**E**N el Derecho local vigente, la autonomía, concebida como una cualidad, conforme a la que se gestionan los asuntos públicos que incumben a las Entidades Locales, se proyecta hacia aquellos asuntos que se agotan en el interés local o en los de cualquier otro interés más amplio o superior que coincide, en parte, con los de otras Administraciones Públicas. Ello nos hace distinguir las competencias que se desarrollan sin rozar a otras Administraciones y aquellas otras, que siendo igualmente propias, tienen zonas de coincidencia con otras Entidades. Lo que conduce a que la legislación haya previsto una cooperación o colaboración entre dichas Administraciones, bien voluntaria o a través de una coordinación impuesta.

En el antiguo régimen local (Texto refundido de 1955) se establecía, de forma general las competencias de las Diputaciones en atención al fomento y administración de los intereses generales de la provincia. Este término, tan amplio y ambiguo, se concretaba enumerando seguidamente

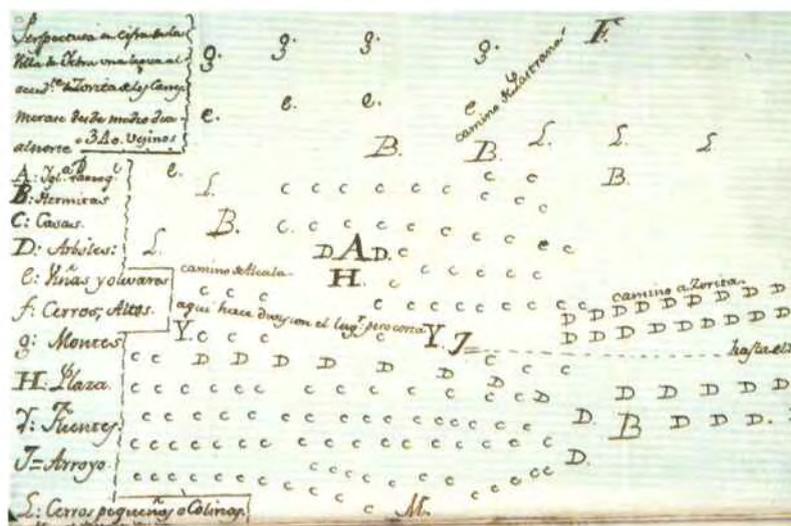
los servicios que comprendían dicha competencia. Entre éstos se citaba (apartado u) del artículo 243 la prestación a los municipios de los medios técnicos necesarios para la formación de los proyectos y ejercicios de obras y servicios, subvenciones económicas para abastecimientos de agua y saneamiento, obras de colonización, así como para las demás obras y servicios *municipales*. El artículo 255 establecía la cooperación a la efectividad de los servicios municipales mediante medios económicos. El Reglamento de Servicios de las Cor-

poraciones Locales centra igualmente la cooperación de las Diputaciones en ayuda económica y técnica.

El nuevo ámbito competencial que la Ley 7/85, reguladora de las Bases de Régimen Local, asigna a las Diputaciones Provinciales, está contenido por las que se atribuyan a las Leyes del Estado y de las Comunidades Autónomas y, en todo caso, por: a) la coordinación de los Servicios municipales entre sí, b) la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, especialmente a los de menor capacidad de gestión, c)

la prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal y, en su caso, supracomarcial, y, d) en general el fomento y la administración de los intereses peculiares de la Provincia.

Las Diputaciones, al objeto de garantizar los principios de solidaridad y equilibrio intermunicipal, así como la prestación integral conforme a las características de los municipios, de todos los servicios de competencia municipal, tienen una función esencial de coordinación de dichos servicios, complementándolos



La cooperación entre la Administración Local y la del Estado y Comunidades Autónomas se desarrollará en los términos previstos en las leyes, pudiendo tener lugar consorcios o convenios administrativos. (Perspectiva en cifra de la Villa de Yebra [Guadalajara]. Relaciones geográficas enviadas a Tomás López. Biblioteca Nacional. Madrid.)

los con una asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica. El concepto de *asistencia municipal*, es el que hace identificable la Institución. La privación de este concepto asistencial, equivaldría a incurrir en vicio de inconstitucionalidad.

Esta competencia fundamental supone una proyección de las Diputaciones en sentido endógeno, hacia los municipios de la provincia, y exógeno hacia el resto de las instituciones con las que dichas entidades se relacionan.

Para la efectividad de la coordinación y la eficacia administrativa, las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas, de un lado, y las Entidades Locales, de otro, deberán, en sus relaciones recíprocas:

a) Respetar el ejercicio legítimo por las otras Administraciones de sus competencias que del mismo se deriven para las propias.

d) Prestar, en el ámbito propio la cooperación y asistencias activas que las otras Administraciones pudieran precisar, para el eficaz cumplimiento de sus tareas (artículo 55 Ley de Bases del Régimen Local).

La cooperación económica, técnica y administrativa entre la Administración Local y la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas, tanto en servicios locales, como en asuntos de interés común, se desarrollarán con carácter voluntario, bajo las formas y en los términos previstos en las leyes, pudiendo tener lugar, en todo caso, mediante los consorcios o convenios administrativos que suscriban.

De cada acuerdo de cooperación formalizado por alguna de estas Administraciones, se dará comunicación a aquellas otras, que resultando interesadas, no hayan intervenido en el

be corresponderles en los asuntos en que estén interesados.

Estas fórmulas de colaboración voluntaria negociadas, están recogidas, además de en el artículo 57, en el 58. Dicho artículo en el párrafo segundo del número 2 establece que "en todo caso, las Administraciones que tengan atribuidas la formulación y aprobación de instrumentos de planificación, deberán otorgar a las restantes una participación que permita armonizar los intereses públicos afectados".

Las Diputaciones, como Ayuntamientos de Ayuntamientos, tienen un destacado papel en orden a su participación en la coordinación de la Administración Local con la de la Comunidad Autónoma y la del Estado que se traduce en una colaboración interadministrativa fundamentalmente dirigida a los municipios, especialmente los de menor capacidad de gestión. Es evidente que los municipios que carecen de medios suficientes para poder llevar a cabo la gestión, bien directamente en los casos que los asuntos se consuman en su propia competencia o a través de fórmulas de colaboración, en los casos en que dicha competencia esté compartida, las condena al desastre. Y no debe olvidarse que de los 8.056 municipios de España tan sólo 580 son mayores de 10.000 habitantes. Ello supone un alto porcentaje de municipios a cuya capacidad de gestión, salvo casos excepcionales, por estar situados en zonas turísticas o industriales, tienen una carencia de medios que le impiden desarrollar, con plena capacidad, su deseable autonomía.

La distribución de estos Ayuntamientos, por Comunidades Autónomas, se refleja en el cuadro 1.

De ahí la importancia de que las Diputaciones presten asistencia al gran número de municipios que carecen de una dotación técnica y humana, que les permita afrontar con eficacia la resolución de sus problemas.

En este orden, las Diputaciones ya vienen prestando esta asistencia en el orden jurídico, de asesoramiento, informatización de sus servicios, a través del Plan Informático auspiciado por la Federación Española de muni-

CUADRO 1. Distribución de municipios por estratos de población y CCAA.

COMUNIDAD AUTONOMA	+10.000	-10.000	TOTAL
ANDALUCIA	112	642	764
ARAGÓN	11	716	727
ASTURIAS	23	55	78
BALEARES	15	51	66
CANARIAS	25	62	87
CANTABRIA	8	94	102
CASTILLA LA MANCHA	23	893	916
CASTILLA LEÓN	20	2.228	2.248
CATALUÑA	81	859	940
VALENCIA	73	463	536
EXTREMADURA	14	366	380
GALICIA	62	250	312
MADRID	24	154	178
MURCIA	24	21	43
NAVARRA	7	258	265
PAÍS VASCO	40	196	236
LA RIOJA	3	171	174
<b>TOTALES</b>	<b>580</b>	<b>7.476</b>	<b>8.056</b>

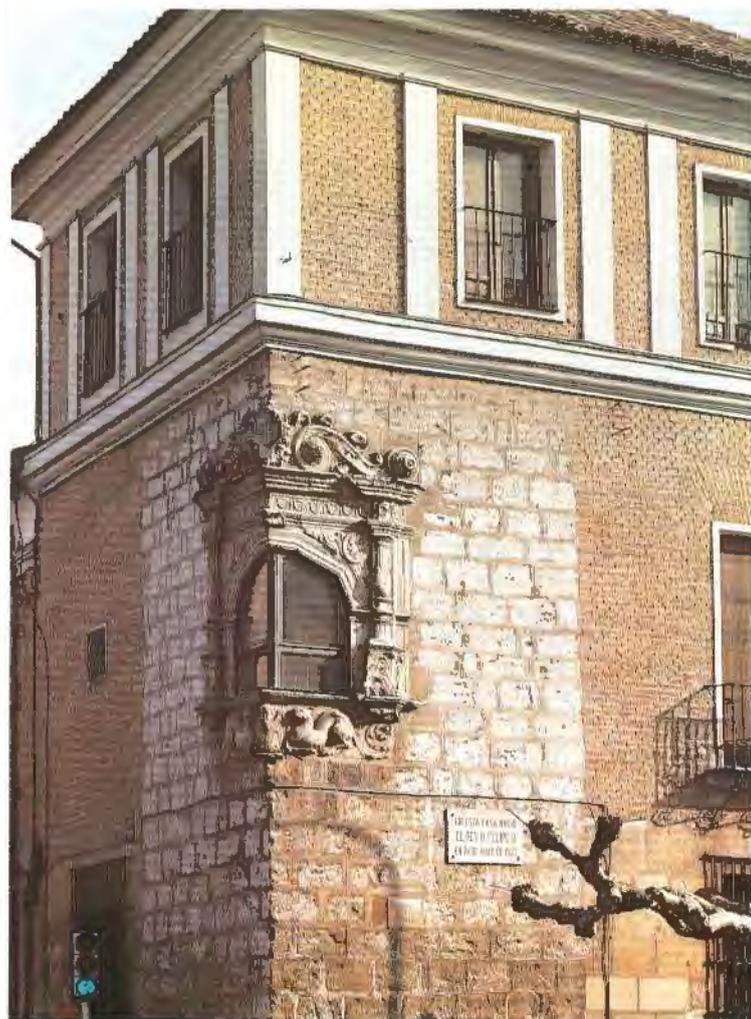
(Fuente, *Anuario El País* 1988).

b) Ponderar, en la actuación de sus competencias propias, la totalidad de los intereses públicos implicados y en concreto, aquéllas cuya gestión esté encomendada a las otras Administraciones.

c) Facilitar a las otras Administraciones la información sobre la propia gestión que sea relevante para el adecuado desarrollo por éstas de sus cometidos.

mismo, a los efectos de mantener una recíproca y constante información (artículo 57 Ley de Bases del Régimen Local).

La Ley opta aquí ante la ausencia de normativa aplicable a casos concretos, por la suscripción de Convenios individuales, a los que se les exige de excesivo reglamentismo, dotando así a los Entes Locales del protagonismo que de-



*Las Diputaciones Provinciales tienen ante sí un reto importante en la nueva función de asistencia a los municipios de escasa capacidad técnica. (Diputación de Valladolid.)*

cipios y Provincias, informatización y explotación del Padrón municipal de Habitantes y prestación de los Servicios Recaudatorios.

La Ley 39/88, Reguladora de las Haciendas Locales abre un nuevo campo a esta colaboración interadministrativa a desempeñar por las Diputaciones Provinciales.

La Ley efectúa una clara distinción entre Gestión Catastral y Gestión Tributaria. En su Disposición Adicional cuarta, en una técnica legislativa bastante frecuente, define los Catastros Inmobiliarios, cuyas funciones quedan reservadas a la exclusiva competencia del Estado y se ejercitarán por el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria directamente, o a través de los convenios de colaboración con los Ayuntamientos o, en su caso, Diputaciones Provinciales, Cabildos o Consejos Insulares a petición de los mismos.

Esta fórmula de colaboración está

contemplada asimismo en el artículo 78 de la Ley en los trabajos relativos a elaboración de las Ponencias de valores, fijación, servicios y modificación de los valores catastrales y la formación del Padrón del Impuesto, extendiéndose incluso a la inspección catastral.

Las Diputaciones Provinciales tienen ante sí un reto importante en esta nueva función de asistencia a los municipios de escasa capacidad técnica. Este tipo de colaboración cuenta, por otra parte, con una infraestructura que permite atender con garantías, este tipo de actuaciones. Las Diputaciones en virtud de las competencias que, en materia urbanística, le vienen atribuidas por la Ley del Suelo, tienen un banco de datos importante para cumplir con eficacia la colaboración con el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, en orden a esta asistencia a los municipios.

Por su parte, el Real decreto

585/89 que desarrolla la Ley 7/86, en materia de cartografía catastral, base geométrica del Catastro, contempla igualmente, en su artículo 5º, que el ejercicio de las competencias en esta materia, podrá realizarse por el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, o a través de Convenios de Colaboración con otras Entidades Públicas.

Las Diputaciones Provinciales tienen un papel importante a desempeñar en estas funciones de asistencia a gestión.

Cuentan además con medios técnicos, que permiten coadyuvar en este trabajo y una infraestructura idónea para realizar esta colaboración. No hay que olvidar que actualmente vienen realizando una serie de actuaciones en el orden urbanístico, que le permiten tener un soporte adecuado para este tipo de gestión. Así cooperan al planeamiento urbanístico, con los siguientes cometidos:

a) La formulación de los Planes Municipales, siempre que les sean encomendados por los Ayuntamientos, o éstos no lo formulen dentro de los plazos fijados.

b) La formación y ejecución de los Planes Directorios Territoriales de Coordinación.

c) La cooperación con los Ayuntamientos en la formación, efectividad y ejercicios de los Planes Municipales e intermunicipales.

Por otra parte, la representación que las Diputaciones tienen en los Consejos Territoriales de la Propiedad Inmobiliaria, aseguran la debida coordinación en las funciones que puedan realizar a través de los respectivos Convenios de Colaboración, coordinación cuyo ciclo se cierra en el ejercicio de competencias previstas en la Disposición Transitoria Undécima, en orden a la gestión tributaria lo que permitiría el diseño de un sistema de información y asistencia al contribuyente que sería único para cada provincia.

Cada punto de lo hasta ahora expuesto podría ser objeto de un extenso desarrollo. Basta aquí dejar apuntada la trascendencia del papel de las Diputaciones Provinciales en lo que a la colaboración interadministrativa se refiere.