

INTRODUCCIÓN

Puede considerarse que la visión de la que parte la Ley es la de la existencia de un evidente problema en la gestión de las Administraciones Locales que puede centrarse en un número concreto de grandes ciudades, a los que acompañan, a veces como meros convidados de piedra, un gran número de pequeños municipios. El anteproyecto puede actuar adecuadamente en los grandes centros donde es posible la aplicación de estándares, ratios y racionalización de estructuras y funcionará muy mal, seguramente, en pequeños municipios donde la realidad de una población dispersa, carente en muchos casos de servicios que son habituales en las grandes ciudades, hará la misma de difícil aplicación llevando, de forma necesaria, a la intervención de las entidades más pequeñas y con ello a su agrupación con otras para la constitución de municipios mayores.

Los objetivos de esta reforma, según la exposición de motivos del anteproyecto, son clarificar las competencias municipales para evitar duplicidades con las competencias de otras administraciones, racionalizar la estructura organizativa de la Administración local de acuerdo con los principios de eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera, garantizar un control financiero y presupuestario más riguroso y favorecer la iniciativa económica privada evitando intervenciones administrativas desproporcionadas.

Este documento no pretende ser más que un conjunto de reflexiones sobre los aspectos generales del anteproyecto, para servir con ello de guía para el análisis del documento. Ciertamente son muchos los aspectos a analizar del anteproyecto, no obstante si se pretende una visión general partiendo de los apartados que se pueden considerar más importantes se podrían destacar los siguientes:

I.- COMPETENCIAS

Modelo competencial propuesto

Entre los objetivos del Proyecto de Ley se encuentra la clarificación expresa de las competencias que pueden ejercer las EELL, con el objetivo expreso de evitar duplicidades administrativas en la prestación de los servicios y avanzar en el principio de “una administración, una competencia”.

Para la consecución del citado objetivo, la norma distingue entre:

- Competencias propias: art. 7.2 y 25.2

- Competencias delegadas: art. 7.3 y 27.
- Competencias impropias: art. 7.3

a/ Competencias propias

El anteproyecto de ley pretende definir con precisión las competencias que deben ser desarrolladas por la Administración Local, diferenciándolas de las competencias estatales y autonómicas, con el objetivo claro de que las EELL no asuman competencias que no les atribuya la ley.

Las competencias propias vienen fijadas por ley del Estado o de las CCAA de acuerdo con el sistema constitucional de distribución de competencias y se ejercerán en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad de la entidad local y con la debida coordinación con el resto de AAPP.

Así, el municipio ejercerá competencias propias en las materias previstas en el artículo 25.2 LRBRL. El ejercicio de competencias propias se realizará en los términos establecidos en la ley que establezca tal competencia, la cual deberá evaluar la conveniencia de la implantación de la competencia local, la eficiencia, estabilidad y sostenibilidad presupuestaria, evitando las duplicidades administrativas. Es fundamental manifestar que la citada ley deberá prever la dotación de recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera de la entidad local.

En el ejercicio de las competencias propias, los municipios, en función de su población, deberán prestar los servicios establecidos en el artículo 26 de la LRBRL, al coste estándar fijado por el Estado. Se establece como novedad, un listado preferente de servicios, los cuales habrán de ser prestados por las EE.LL. con carácter preferente a cualesquiera otros, especialmente a los prestados en el ejercicio de competencias impropias. Así mismo se establece la obligatoriedad de que las EE.LL. establezcan tasas o precios públicos por la prestación de los servicios de competencia local, abandonando la mala praxis de no cobrar por la prestación de los servicios.

En caso de que en el ejercicio de las competencias propias los servicios no puedan ser prestados por los municipios al coste estándar fijado por el gobierno, tales servicios serán asumidos, gestionados y prestados por la Provincia o CC.AA. uniprovincial.

b/ Competencias delegadas

Las EE.LL. podrán ejercer competencias de titularidad del Estado o de las CC.AA., previo acuerdo de delegación. Esta delegación solo podrá efectuarse cuando se justifique que la misma mejora la eficacia de la gestión pública, elimina duplicidades administrativas y sea acorde con la legislación de estabilidad presupuestaria. Las competencias delegadas solo podrán ser ejercitadas en los términos de la delegación, la cual deberá recoger de forma expresa el alcance y contenido de la delegación, así como

los mecanismos de financiación. Y en caso de que no exista dotación económica la delegación será nula.

La delegación de la competencia deberá ser aceptada por el municipio interesado, el cual solo podrá aceptar tal delegación cuando la delegación contenga obligaciones financieras que se concreten en compromisos de gasto a cargo de la entidad delegante.

c/ Competencias impropias

Las competencias impropias son aquellas que ejercen las EE.LL. sin que hayan sido atribuidas por la ley o por acuerdo de delegación del titular de la competencia. Solo podrán ser ejercitadas cuando se cumplan los supuestos del art. 7.4:

- No se ponga en riesgo financiero la realización de las propias.
- No haya duplicidades.
- Se garantice la sostenibilidad financiera.

En el caso de las competencias impropias que se vienen prestando a la entrada en vigor de la Ley, deberá comprobarse que cumplen los requisitos del párrafo anterior. En caso contrario, deberán de dejar de prestarse. Para poder prestarse estas competencias impropias es requisito necesario el informe previo de la CC.AA., señalando la inexistencia de duplicidades y del Interventor de la entidad sobre la sostenibilidad financiera de la nueva competencia. En caso contrario deberán dejar de prestarse.

Reflexiones generales sobre el modelo competencial del anteproyecto

El anteproyecto de ley pretende, así, a través de una nueva redacción del artículo 25 de la Ley, fijar de una manera más concreta el nivel competencial de las Entidades Locales en su relación con otras Administraciones Públicas, no obstante puede afirmarse que el proyecto se queda a medio camino de dicha iniciativa pues necesariamente debe remitirse a las leyes de las Comunidades Autónomas y del Estado que son las que vienen a determinar el ámbito de competencia real de las Entidades Locales.

Ciertamente la Ley plantea un avance pero sería deseable que ese “núcleo duro” de competencias, que se recogen en los artículos 25 y 26 de la Ley se concretase de forma algo más detallada al objeto de evitar su posible ampliación a través de la legislación de las Comunidades Autónomas.

No obstante ha de señalarse que esta situación no dejará de plantear un problema en las Entidades Locales acostumbradas a suplir las deficiencias de las otras Administraciones Públicas y atendiendo, no por deseo expreso de las mismas sino por el vacío dejado por los entes competentes, nichos que han venido a dar lugar a las “competencias impropias”, la implantación del modelo previsto en el anteproyecto supone un nuevo paradigma y en consecuencia una nueva forma de gobernar que, en la lógica del anteproyecto, debe llevar a la posible racionalización de los servicios y a la fijación de costes estándares y en consecuencia a la consideración de que el incumplimiento de los mismos denota una ineficiencia en la Administración que debe llevar a su intervención, si no a su eliminación.

Desde esta perspectiva las Administraciones Locales son más “prestadoras de servicios” que “entes políticos” y la justificación de su existencia abandona el exclusivo espacio representativo para adentrarse en la gestión eficiente. Este nuevo paradigma lleva necesariamente a la reordenación de sus cometidos.

Sin embargo esa situación va a chocar con la dura realidad del municipalismo español que no solo se encuentra constituido por un grupo reducido de grandes ciudades, sino por una “maraña” de pequeños entes que prestan servicios en lugares donde la racionalización y las economías de escalas serán difíciles de obtener y por otra parte supone eliminar el criterio de prestación de servicios desde la consideración de la Administración Local como la administración más próxima al ciudadano.

Este principio rige toda la modificación pretendida y en consecuencia es difícil de alterar, pues alteraría la esencia de todo el anteproyecto, en consecuencia las Entidades Locales deberán afrontar su gestión teniendo en cuenta tales criterios que parten de la premisa de que debe garantizarse la prestación eficiente de unos concretos servicios (artículo 26 y los derivados del 25) y atender posteriormente, si existen economías suficientes en el Ayuntamiento, a otros servicios.

El legislador debe reflexionar en profundidad sobre la incidencia que tendrá a largo plazo la supresión fáctica de los ayuntamientos del medio rural. Sin perjuicio de otras consideraciones, los ayuntamientos conforman una estructura territorial que lleva resolviendo y gestionando las cuestiones que afectan al común de sus vecinos. Ninguna administración lo hace mejor en ese ámbito territorial y, en estos tiempos que corren ninguna otra administración está en condiciones de hacerlo igual de bien.

La asunción por parte de las diputaciones provinciales (en el caso de Cantabria por parte de la Comunidad Autónoma) del ejercicio de las competencias locales para la prestación en común y obligatoria de los servicios municipales en razón de (artículo 26.3) la naturaleza del servicio, la población, el coste estándar o la económica de escala; precisará el despliegue de medios de la Comunidad Autónoma (Diputación Provincial) por todo el territorio generando nuevos costes; es decir, terminará necesitando lo que ya existe y funciona: los ayuntamientos.

La alternativa sería desplazar a un empleado público desde la capital de la provincia al último pueblo del municipio más distante para solucionar un problema relacionado con el abastecimiento de agua de un vecino; porque en principio es difícil pensar que la iniciativa económica privada vea rentable la prestación por gestión indirecta de estos servicios, salvo que su coste se ajuste a la realidad o se rebaje hasta lo que sea preciso el estándar de calidad de los servicios.

II.- PERSONAL

La Ley, en materia de personal, atiende fundamentalmente a los siguientes aspectos:

- a.- A la profesionalización de las estructuras directivas de gestión a través de la exigencia del nombramiento de determinados cargos entre personal funcionario.
- b.- A la potenciación de la figura del Interventor en los Ayuntamientos, pretendiendo la protección del mismo de los avatares políticos y de la dependencia de los órganos a los que controla.
- c.- Vuelve a la estructura orgánica anterior en los Cuerpos Nacionales retomando la competencia sobre los mismos.
- d.- Pretende, tal como en otras ocasiones se han planteado incluso mediante normas reglamentarias, establecer una limitación en cuanto a las retribuciones del personal de las Entidades locales.

Ciertamente pocas novedades puede apreciarse en lo señalado, salvo posiblemente la apreciación de que no ha funcionado un modelo de incorporación externa a los puestos directivos, basado, fundamentalmente, en la falta de control de la capacidad técnica por haber primado más la “simpatía” con los partidos en el poder en cada caso.

En el caso de la figura del Interventor el anteproyecto le concede una gran cantidad de competencias y responsabilidades, algunas incluso que pueden llevar a la intervención de la Entidad Local, y pretende a la vez blindar al mismo de las posibles presiones de los órganos a los que controla, a la vez pretende la limitación en las retribuciones, lo que en principio no tiene por qué ser negativo, pero para garantizar la independencia debería establecerse igualmente, al menos, el importe mínimo de estas, al objeto de evitar situaciones como las que se aprecian en la actualidad en las que determinadas entidades han optado por fijar unas muy bajas retribuciones con la finalidad de no cubrir las plazas.

Por otro lado, si bien debe considerarse positiva la vuelta al régimen anterior en cuanto a las competencias de selección de los funcionarios con habilitación de carácter nacional, con la derogación de la Disposición Adicional 2ª del Estatuto Básico del Empleado Público, que atribuía tales competencias a las Comunidades Autónomas (con la consecuencia de la ausencia de convocatorias de plazas, y por tanto, la proliferación de vacantes en los últimos años, especialmente en puestos de Intervención, ahora tan fundamentales en el funcionamiento ordinario de las Corporaciones Locales), el anteproyecto incluye una limitación a los nombramientos provisionales de estos funcionarios que puede implicar, si no se acompaña de otras medidas, como por ejemplo el aumento de las promociones internas, que varios Ayuntamientos de nuestra Comunidad Autónoma se queden, al menos temporalmente, con plazas reservadas a habilitados sin cubrirse.

El anteproyecto parece derivar a un modelo en el que en la gestión económica, tras la aprobación del presupuesto, pueden apreciarse dos figuras casi independientes:

- a.- El gestor del Presupuesto, que se residencia en el Alcalde.
- b.- El órgano encargado del control de esa gestión, que es el Interventor.

Los posibles conflictos entre ambas figuras se solventan a través de los reparos del Interventor y su salvedad se efectúa por el órgano competente con sujeción a dos limitaciones, una obligada y otra facultativa, la primera dar cuenta al Pleno (lo que lleva a que este punto es de obligada inclusión en el orden del día frente a la competencia exclusiva que hasta la fecha tenía el Alcalde para configurar el orden del día) y en el segundo (artículo 218 de la Ley de Haciendas Locales) en cuanto a la posible remisión y por otra parte mediante la elevación de las resoluciones solventando discrepancias al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, si bien no se conoce muy bien cuál es el efecto de tal elevación. En este sentido, dicha “tutela”, con la obligada remisión de un informe resumen a la Intervención General del Estado, parece de discutible compatibilidad con el principio de autonomía local.

Ciertamente el modelo podría profundizarse dividiendo de forma clara las funciones de creación del presupuesto y de gestión, atribuido al Alcalde, de su control y rendición de cuentas, que podría otorgarse a la Intervención, dando con ello cierta claridad a la gestión económica, no obstante el modelo municipal no ha tendido nunca al otorgamiento de competencias a los funcionarios locales, cualesquiera que estos sean, por lo que parece difícil que, al menos de momento, se avance en este sentido, no obstante el modelo va a dar lugar a que la tensión o la controversia entre los órganos políticos y técnicos, en este caso Intervención, se establezca sin realmente una solución clara que determine la garantía de control o de gestión.

III.- ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

La Estabilidad Presupuestaria es el altar en el que se viene a sacrificar el modelo anterior de régimen local, basado en el carácter abierto y de puerta de acceso de los ciudadanos a las Administraciones Públicas, por el de una Administración tasada, limitada en sus competencias y en la cual la gestión técnica (caracterizada por atender los servicios fundamentales del artículo 26 y el núcleo duro del artículo 25) predomina sobre la gestión política caracterizada hasta la fecha por una política de atención a cualquiera de las necesidades de los ciudadanos, lo que ha llevado como efecto positivo a que las Entidades Locales sean las Administraciones Públicas más cercanas al ciudadano pero como efecto negativo a las competencias impropias y al ahogo financiero.

La Estabilidad Presupuestaria va a ser, a partir de la fecha de aprobación del anteproyecto (si esto se produce), el elemento central de cualquier informe que los Servicios Municipales efectúen sobre cualquier tipo de actividad y el primer elemento a analizar con carácter previo a la implantación de cualquier servicio.

Debe señalarse que tal análisis se confía en sobremanera al Interventor del Ayuntamiento lo cual va a centrar en dicho puesto de trabajo una considerable tensión, tal y como se ha señalado.

Por otra parte si bien se predica la Estabilidad Presupuestaria por otra parte se pretende que la misma se produzca mediante la racionalización del coste servicio por servicio, danto lugares a los estándares y ratios oportunos, lo que no parece excesivamente congruente pues la lógica del servicio público ha sido siempre la obtención de determinados beneficios en determinados sectores para paliar las deficiencias en otras, si esto es así la Estabilidad Presupuestaria debería predicarse del conjunto de servicios del Ayuntamiento y no partir de su análisis unitario.

Cierto es que la Estabilidad Presupuestaria debe ser un objetivo de las Administraciones Públicas para lograr la viabilidad de las mismas, pero en el caso de las Administraciones Locales, y en particular de las entidades de menor ámbito, ha de señalarse que su endeudamiento ha derivado de la inexistencia de una actuación adecuada de otras Administraciones, pues es muy difícil encontrar entidades locales de menos de 5.000 habitantes cuyo acceso a los servicios públicos sea superior a los de las ciudades y la existencia de equipamientos en núcleos pequeños ha venido a producirse como consecuencia de la falta de iniciativa en este ámbito por las Comunidades Autónomas o el Estado.

Otra consideración de carácter general tiene que ver con el criterio categórico que sigue el anteproyecto a la hora de aplicar las medidas más estrictas para lograr la racionalización y sostenibilidad de la Administración local española, que se centran en los municipios de menor población. Así, los municipios de menos de 5.000 habitantes son los únicos que merecen un precepto y una disposición transitoria que regulan su intervención temporal incluso con efectos retroactivos; además de otra serie de medidas tales como la prohibición de incluir en las plantillas de sus ayuntamientos puestos de trabajo cuya cobertura corresponda a personal eventual.

En esta misma línea, cuando la población municipal es inferior a 1.000 habitantes el anteproyecto adiciona otras medidas de ajuste que incluyen la prohibición de que los miembros de las corporaciones locales perciban retribuciones por el ejercicio de su cargo; o la imposibilidad de que ningún miembro de estas corporaciones locales preste servicios en régimen de dedicación exclusiva. Estas medidas específicas dirigidas exclusivamente a las entidades locales de menor población, no se corresponden con la lectura de los datos económicos de control de déficit y sostenibilidad de los municipios españoles. En realidad, el anteproyecto debería centrar el grueso de sus medidas de control y ajuste no en los municipios pequeños sino en los grandes; de hecho es conocido que la deuda de los ayuntamientos de los seis municipios españoles de más de 500.000 habitantes (Barcelona, Madrid, Málaga, Sevilla, Valencia y Zaragoza) se sitúa en torno al 40 por ciento del total de la deuda de todos los ayuntamientos de España.

IV.- REGIMEN TRANSITORIO

La ordenación de un régimen como el actual a un sistema tasado de competencias da lugar necesariamente a una serie de situaciones transitorias que van a llevar, necesariamente, a la eliminación de servicios por los Ayuntamientos, y al traspaso de alguno de ellos a las Comunidades Autónomas.

En este sentido el anteproyecto no parece garantizar a las Entidades Locales el mantenimiento de su situación actual, por cuanto, como se señala expresamente, los servicios se traspasan pero valorándose a coste estándar lo que supondrá, por ejemplo en el caso de la educación, que el Ayuntamiento pierda las obligaciones que esta competencia conlleva pero igualmente da lugar a transferencias económicas del Ayuntamiento a la Comunidad Autónoma.

Por tanto parece posible que nos encontremos con las siguientes situaciones:

a.- Actuaciones que se enmarcan en la competencia de las Comunidades Autónomas de obligación prestación de la misma, en tal caso parece posible entender que la transferencia debe llevar aportación municipal correspondiente al coste del estándar.

b.- Actuaciones que no son de obligada prestación por la Comunidad Autónoma pero que los Ayuntamientos han venido atendiendo hasta la fecha, en tal caso el Ayuntamiento carecería de competencia y solo podría desarrollarla a través de convenio o ejercicio de actividad económica, previa acreditación del cumplimiento de los estándares en los servicios mínimos y cumplimiento de la normativa sobre estabilidad presupuestaria, procediendo en caso contrario a la supresión del mismo.

En consecuencia el traspaso de competencias desde la situación actual debería llevar necesariamente a un menor nivel de ingresos de los Ayuntamientos, por lo que

difícilmente este traspaso mejorará la situación financiera de las Entidades Locales, sino que en algunas situaciones las empeorará.

El anteproyecto establece una asunción progresiva de los traspasos de competencia y en este sentido mejora anteriores proyectos, no obstante como tal proceso será claramente complejo y no exento de controversias.

Debe reiterarse que existen servicios que los Ayuntamientos prestan y que no se corresponden con servicios que deban transmitirse, por tratarse de iniciativas municipales situadas fuera de las obligaciones de la Ley, por ejemplo actuaciones en Institutos, transporte escolar urbano, etc., en tales casos la pérdida de la competencia supondrá necesariamente la extinción de dicho servicio salvo que el mismo se ejercite como actividad económica, exigiendo en tal caso la autorización de la Comunidad Autónoma (artículo 86).

En particular, deben considerarse los siguientes casos:

a) Competencias en materia de educación y sanidad

Tras la entrada en vigor del anteproyecto de ley, la titularidad de las competencias relativas a la participación en la gestión de la atención primaria de la salud y la de participar en la programación de la enseñanza y cooperar con la Administración educativa en la creación, construcción y sostenimiento de los centros docentes, intervenir en sus órganos de gestión y participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria, corresponderá a las CCAA.

Se establece un régimen transitorio de cinco años para la asunción progresiva de la prestación de dichos servicios. La competencia podrá ser objeto de delegación.

b) Competencias en materia de servicios sociales

Tras la entrada en vigor del anteproyecto de ley, la titularidad de las competencias relativas a la prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social, corresponderá a las CCAA. Se establece un régimen transitorio de un año para la asunción de la prestación de dichos servicios. La competencia podrá ser objeto de delegación.

V.- EVALUACION DE SERVICIOS Y ESTÁNDARES DE CALIDAD

Como se ha señalado uno de los elementos fundamentales de la reforma es la evaluación de los servicios y el establecimiento de estándares de calidad, si bien no se aprecia en el anteproyecto claramente como éste va a realizarse, salvo su determinación mediante Real Decreto, y sobre todo no se aprecia cual va a ser claramente el procedimiento a seguir en el régimen transitorio del mismo.

De lo indicado en el anteproyecto parecería desprenderse que desde la fecha de publicación del mismo el Ayuntamiento va a tener que realizar las siguientes actuaciones:

a.- Realizar un catálogo de los servicios que el mismo presta, enmarcando los mismos en el ámbito de una competencia concreta de las recogidas en el artículo 25 ó 26.

b.- Establecer un régimen de imputación de gastos a los servicios que recoja en su catálogo, cuestión que llevará necesariamente a la compleja situación de imputación de los servicios generales y a la contabilidad analítica que actualmente no es obligatoria en la contabilidad municipal.

c.- Analizar desde el punto del vista del gasto y servicio el coste unitario de su prestación.

d.- Comparar los mismos con unos estándares que de manera “objetiva” sea establecido por el Estado a través de Real Decreto (artículo 26).

Todo este proceso va a ser de una clara complejidad y debe necesariamente venir acompañada de la incorporación de una contabilidad analítica que hasta la fecha no es obligatoria en las Entidades Locales.

Por otro lado, se aventura extremadamente complicado definir unos estándares de calidad homogéneos para la prestación de servicios en todo el territorio nacional, dada la diversidad de entidades locales, de formas de prestación de los servicios en las distintas Comunidades Autónomas, y la existencia de otros factores (costes variables, dispersión geográfica, etc.) que pueden hacer de esta tarea algo poco menos que imposible.

El incumplimiento de los estándares lleva a la pérdida de la competencia (para los de menos de 20.000 habitantes exclusivamente lo que ciertamente es de gran discrecionalidad), pero igualmente al traspaso a la Diputación Provincial del supuesto coste estándar del servicio y la asunción por esta de toda la competencia (de ordenación, ejecución, regulación y fiscal), esto llevará necesariamente la existencia de transferencias del Ayuntamiento a la Diputación Provincial, en nuestro caso Comunidad Autónoma, lo que puede suponer un perjuicio económico para el Ayuntamiento cuando no alcanza la eficacia requerida del mismo.

Por otra parte el mismo servicio puede posteriormente reintegrarse al Ayuntamiento transcurrido un plazo determinado, este reintegro garantiza el traspaso a coste estándar del mismo, pero en el intercambio el Ayuntamiento se puede encontrar al final del proceso con una situación peor que la inicial.

Como se ha señalado anteriormente en otros apartados este procedimiento es complejo y dará lugar a muy variadas controversias necesitando una regulación

normativa que pueda objetivar la misma, lo que puede llevar a un conflicto claro sobre cuál es la Administración competente para adoptar esta.

Por otra el mantenimiento de los estándares conlleva consecuencias como la limitación de las Mancomunidades (art. 44) a Ayuntamientos que no hayan traspasado competencias, debiendo señalar que tal régimen jurídico no queda excesivamente claro pues no aparece definido si es solo a Mancomunidades que presten ese mismo servicio (que parece lo más correcto), o a cualquier Mancomunidad, (que no puede competir con la Diputación Provincial en cuanto a prestación de servicios), y lo mismo en el caso de las Entidades Locales Menores (las Juntas Vecinales en Cantabria), debiendo recordar que estas se dedican más bien a la gestión de su patrimonio que a la prestación de servicios por lo que la virtualidad de la posible retirada de servicios es ciertamente improbable.

El primer caso llevará, casi con toda seguridad, a la desaparición de las Mancomunidades, y en cuanto a las Entidades Locales Menores llevará las mismas al mismo nivel que una “comunidad de bienes”.

VI.- TRANSFERENCIA A OTRAS ENTIDADES DE COMPETENCIAS Y ACUERDOS DE DELEGACION DE COMPETENCIA

Es ciertamente un elemento de gran interés de la ley el que racionaliza los compromisos asumidos mediante convenio entre Administraciones Públicas y establece garantías financieras para ambas partes en el caso de incumplimiento de las anteriores, tal iniciativa debe darse por bien recibida en la medida que garantiza al Ayuntamiento el abono de los compromisos asumidos por las Comunidades Autónomas impidiendo los cambios de voluntad de esta fuera del cumplimiento del convenio, dando seriedad a un aspecto de la gestión administrativa que a la fecha adolecía de graves defectos, pero que necesariamente va a llevar a la necesidad de una determinación clara y unos compromisos de gestión evidentes derivados de los convenios de delegación.

Por otra parte dichos acuerdos y convenios van a exigir una mayor concreción y detalle que hasta la fecha en la medida que los estudios económicos que debían acompañar a los mismos eran inexistentes, no obstante ha de señalarse que la dificultad se encontrará en la fijación del coste estándar y la forma en que se realice su cálculos, por lo que ciertamente las Entidades Locales deben analizar de forma detallada los convenios y sus elementos económicos al objeto de evitar la asunción de servicios ajenos deficitarios.

VII.- OTROS ELEMENTOS DE INTERES

Cabe destacar la profundización en el sistema derivado de la Directiva de servicios que se recoge en el artículo 84 bis del anteproyecto y que da lugar, en el caso del ejercicio de las actividades, a una Administración más controladora a posteriori que autorizadora, como se ha venido produciendo hasta la fecha.

Igualmente cabe señalar que los principios de estabilidad económica y fijación de estándares darán lugar posiblemente, si no cambia los criterios de gestión, a una privatización de servicios de difícil aplicación por la transferencia de personal municipal que las mismas deberían conllevar y los compromisos normales de mantenimiento de situación retributiva, lo que no facilita la reducción en el importe del coste de los servicios.

En tal sentido las Administraciones Locales pasarán a ser más técnicas que operativas, y sus funciones se encaminarán más al control que a la ejecución en sí.

Ciertamente, parece ser, éste es el modelo pretendido, y el anteproyecto denota tal pretensión, por lo que seguramente nos enfrentamos ante una clara modificación de las formas de gestión y de las responsabilidades de las Administraciones Locales. Ciertamente las mismas deberán ser más eficientes, pero por el camino éstas dejarán de atender a necesidades sociales que quedarán huérfanas de atención.

Una última reflexión debe ir referida al criterio poblacional como parámetro exclusivo, en los términos del anteproyecto, para delimitar varios de los aspectos objeto de reforma. Así, como se ha expresado con anterioridad, se utiliza el criterio poblacional para delimitar el personal eventual, las retribuciones de los miembros de la Corporación, la posibilidad de intervención de los municipios (exclusiva para los municipios de menos de 5.000 habitantes), etc. Un análisis sosegado de esta cuestión debe llevarnos a reflexionar sobre la oportunidad de este criterio, y su posible injusticia desde el punto de vista de los municipios de menor población, así como sobre si no existen otros criterios más adecuados para estos fines.