

## II. CRONICAS

# La ayuda técnica a los Municipios en la Provincia de Alicante

por

**LEOPOLDO DE URQUIA Y GARCIA-JUNCO**

Secretario de la Diputación provincial de Alicante.

Por su relación con la finalidad de este trabajo hemos de mencionar la Cooperación provincial a los Servicios mínimos obligatorios municipales; si bien, reconociendo la trascendencia de dicha cooperación, no entraremos en un estudio minucioso de ella, haciéndolo así constar previamente para que no podamos ser acusados de falta de interés hacia tan importante Servicio, que consideramos como de los más esenciales que hoy tienen asignados las Diputaciones y sobre el cual ya tan reiteradamente se ha escrito, incluso por nosotros mismos.

El objeto del presente trabajo es el relativo a la ayuda técnica que ha de prestarse a los Municipios en la redacción de estudios y proyectos.

Competencia es incumbencia y ésta una facultad inherente a quien la ejerce.

Ha sido hasta hace poco sistema predominante, al referirse a los organismos de la Administración local, hacer constar los asuntos que eran de su exclusiva competencia. Hoy no se emplea ese término y se hace más amplio suprimiéndole el de exclusividad, y así vemos que el artículo 242 de la Ley de Régimen local, texto refundido de 24 de junio de 1955, dice que es de la competencia provincial el fomento y administración de los intereses peculiares de la Provincia, con subordinación a las leyes generales.

El artículo 243 comprende de manera especial en dicha competencia,

en su apartado *n*), la prestación a los Municipios de los medios técnicos necesarios para la formación de proyectos.

La misma Ley en su artículo 255, en el número 6, establece que las formas de Cooperación, entre otras, serán: *a*) Orientación económica y técnica; *b*) ayudas de igual carácter en la redacción de estudios y proyectos.

Vemos, por tanto, que a la Diputación se le asigna dicha misión, alcanzando, como dice Barros, este precepto todo un programa de auxilio y protección hacia los Ayuntamientos.

Al señalarse en igual texto legal las atribuciones de la Comisión provincial de Servicios técnicos dice, en el artículo 275, apartado *c*), que las funciones de orientación técnica de dicha Comisión las constituyen la formación, con respecto a los Municipios que carezcan de personal técnico adecuado, de proyectos y presupuestos de instalación de servicios municipales obligatorios.

En toda Diputación, según el artículo 237, habrá una Comisión provincial de Servicios técnicos, es decir, la Comisión será un organismo de la Diputación provincial.

Hasta cuanto hemos expuesto no habría colisión alguna para la aplicación en la práctica de la ayuda técnica a los Municipios.

Vino después la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación urbana de 12 de mayo de 1956 y, por su disposición transitoria 2.ª, pasan a la Comisión provincial de Urbanismo, entre otras, las facultades que los apartados *a*) y *b*) del artículo 275 de la Ley de Régimen local asignaba a la Comisión provincial de Servicios técnicos, pero continúa correspondiendo a ésta las del apartado *c*) de dicho precepto.

Al dictarse el Decreto de 13 de febrero de 1958, regulando la tramitación de los planes de obras y servicios de carácter predominantemente local o provincial, como consecuencia del artículo 16 de la Ley de 20 de octubre de 1957, se dio nueva estructura a las Comisiones provinciales de Servicios técnicos correspondiendo la presidencia al Gobernador civil—hasta entonces lo era el de la Diputación, según la Ley de Régimen local, salvo que asistiera el Gobernador—, asignándosele a las Comisiones, además de las funciones previstas en la Ley de Régimen local (entre ellas la de la letra *c*) del artículo 275), la justificación y propuesta de las obras que hayan de incluirse en los planes de administración de los créditos consignados para su realización.

El Decreto de 10 de octubre de 1958 dice en su artículo 52 que, como órgano deliberante de colaboración inmediata con el Gobernador civil, la Comisión provincial de Servicios técnicos de la Diputación ten-

drá la finalidad de coordinar la actividad desconcentrada que dentro de la Provincia realice la Administración central sin perjuicio de aquellos otros objetivos que le atribuye la legislación vigente.

Según los artículos 53 y 56 de la disposición últimamente citada corresponde a estas Comisiones, cuando actúe como Secretario de las mismas el de la Diputación, la administración de los fondos provinciales de inversión y los que el Estado u organismo paraestatales dediquen para subvencionar obras o servicios de interés local y *las facultades que se le asignan por la Ley de Régimen local*. De nuevo, por tanto, se mantiene la misión que les encomienda el apartado c) del artículo 275 de dicha Ley.

Pues bien, el mencionado apartado se refiere sólo a los Municipios que carezcan de personal técnico adecuado. Opinamos que dicho personal habrá de tener carácter de funcionario de la Corporación de que se trate, pero no si lo que existe es una contratación de servicios con los técnicos.

El artículo 182 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las Corporaciones locales de 17 de mayo de 1952 preceptúa que la formación de planos, ordenanzas, proyectos y presupuestos que la Comisión provincial de Servicios técnicos ha de facilitar a los Ayuntamientos en el desarrollo de las funciones de orientación incluidos en el artículo 275 de la Ley, no representará otra carga económica para los Municipios que el pago del 50 por 100 de los honorarios que con arreglo a los aranceles vigentes tengan derecho a percibir los profesionales que redacten aquellos trabajos, una vez terminados y siempre que se puedan ejecutar sin necesidad de estudios técnicos complementarios.

Creemos que el hecho de fijarse el pago de ese 50 por 100 persigue el fin de incorporar a los Ayuntamientos en el interés de no hacer que se realicen estudios técnicos que posteriormente puedan quedar olvidados y sin ninguna realización, como podría ocurrir en el caso de no suponerle gasto alguno y tratarse de Corporaciones municipales que fueran demasiado optimistas en sus planes de obras.

No cabe duda de que a través de la Comisión provincial de Servicios técnicos es como han de recibir los Municipios esa ayuda de la letra c) del artículo 275 de la Ley.

Ya el artículo 16 de la Ley de 26 de diciembre de 1957 estableció que en la ejecución de las obras y servicios las Comisiones de Servicios técnicos la harían con sujeción a las normas contenidas en el ca-

pítulo V de la Ley de Contabilidad de 1 de julio de 1911, modificado por la de 24 de diciembre de 1952.

La Orden de 5 de enero de 1959, al ocuparse de las Comisiones de Trabajo, dentro de las de Servicios técnicos, establece en su artículo 4.º que aquéllas podrán utilizar los servicios provinciales del Ministerio de Obras Públicas como oficinas técnico-administrativas cuando no dispongan de organismo propio.

La sentencia del Tribunal Supremo de 3 de julio de 1962 dice que en la Comisión provincial de Servicios técnicos, tal como aparece regulada, se observa una estructura incompatible con cualquier clase de subordinación a la Diputación provincial y que independientemente de lo previsto en la Ley de 26 de diciembre de 1957 «a idéntica conclusión conduce lo preceptuado en el Decreto de 13 de febrero de 1958, así como en el de 10 del mismo año, en cuyo artículo 3.º se dice que el Gobernador civil es el Presidente nato de la Diputación, pero añadiendo que lo será además «de la Comisión de Servicios técnicos», distinción innecesaria si se tratara de órgano subordinado a la Diputación provincial, y el artículo 18 del mismo Decreto establece «que en el ejercicio de sus funciones el Gobernador civil estará asistido por la Diputación... y por la Comisión provincial de Servicios técnicos», inútil corrección y singularización como fácilmente se comprende si se tratase del mismo órgano administrativo».

Por tanto, la ayuda puede prestarse a tenor de la letra ñ) del artículo 243 y a) y b), apartado 6, del artículo 255 de la Ley por la Diputación por Cooperación y por la Comisión de Servicios técnicos según la letra c) del artículo 275 de la misma Ley y el 182 del Reglamento de Organización.

Bien es verdad que la letra ñ) del artículo 243 faculta a las Diputaciones para la aportación a los Municipios de los medios técnicos necesarios para la formación de proyectos. Su redacción puede interpretarse en el sentido de que esa ayuda es factible prestarla aun fuera de los Planes de Cooperación, pero así y todo queda limitada por el número 9.º del artículo 172 del Reglamento de Organización al fijar a las Diputaciones, entre otras atribuciones, la de conceder a los Municipios y Entidades locales menores ayudas técnicas para obras de abastecimiento de aguas, saneamiento, viviendas protegidas o bonificables, obras de colonización, construcción de caminos, escuelas y viviendas para maestros, servicios contra incendios, de energía eléctrica y redes telefónicas.

Pasemos a estudiar la posibilidad de convertir en hecho real la ayuda técnica procedente de la Comisión provincial de Servicios técnicos.

Habrán casos muy frecuentes en que los Municipios pidan acogerse al antes citado artículo 182. En ese supuesto ¿cómo abonar el 50 por 100 que, unido al que satisfaga el Ayuntamiento, hará el total del importe de los honorarios de los técnicos?

Las Comisiones de Servicios técnicos no disponen de fondos para ello. Es más. Según las normas dictadas los proyectos de las obras de los planes anuales serán redactadas por técnicos facultativos con capacidad legal para ello, siendo designados libremente por la Entidad o Entidades peticionarias, que abonarán el importe de los honorarios correspondientes, aunque también podrán solicitar la redacción del proyecto a la Comisión de Servicios técnicos, en cuyo caso la Comisión de Trabajo correspondiente lo redactará por medio de alguno de los técnicos que formen parte de la misma, quedando los honorarios a cargo de la Entidad peticionaria.

En múltiples casos la cantidad que pueden representar esos honorarios no les será factible de abonar por las Entidades locales por tratarse de aquéllas que tengan un reducido presupuesto, con escasísimo margen de disponibilidades fuera de los gastos forzosos y ser la obra de consideración.

El problema será de difícil solución por motivos principalmente de tiempo si se quiere solventar mediante la inclusión de la precisa ayuda técnica en los Planes bienales de Cooperación de la Diputación y alcanza la imposibilidad cuando se trate de la confección del Plan provincial de Servicios técnicos que coincida con el segundo año de vigencia del bienal.

El único procedimiento de allanar todos estos inconvenientes está, a nuestro juicio, en el seguido por alguna Diputación de incluir en sus Planes de Cooperación una partida para que la Comisión de Servicios técnicos pueda destinarla en los casos precisos a la confección de esos proyectos de los Municipios comprendidos en el caso expuesto, así como para los que soliciten en general de ella la ayuda técnica, comprometiéndose al abono del 50 por 100 de los honorarios con sujeción al repetido artículo 182 e incluso para subrogándose en las obligaciones de las Entidades locales más económicamente débiles poder hacer aportación a la realización de la obra o implantación del servicio, encontrándose con que, aun siendo los fondos de procedencia de la Diputación, siempre resultará ésta más beneficiada mediante la ayuda del Estado que en el caso de llevar a cabo la obra o servicio mediante la Cooperación provincial.

Los óptimos resultados conseguidos con este sistema quedan demostrados con la propia experiencia. Han sido muchos los casos (citando

concretamente algunos, señalemos los pueblos de Adsubia—para alumbrado público—, Denia—carretera a la playa de las Marinas—, etc., en Alicante) en que los Municipios precisaban de los necesarios proyectos técnicos, y han acudido a la Comisión provincial solicitando de ésta su confección, con sólo la aportación de un 50 por 100 de los honorarios, y se ha accedido a su petición, siguiéndose para una mayor efectividad la norma del ingreso por parte del Ayuntamiento del importe aproximado con que ellos habían de contribuir, mediante un avance de cálculo de los repetidos honorarios, y una vez hecha dicha aportación municipal y confeccionado el proyecto, y en virtud de acuerdo que se adopta en el acto de la concesión, se pide por el Gobernador civil, como Presidente de la Comisión, al de la Diputación, el pago del restante 50 por 100, que ha de satisfacerse al técnico autor del proyecto con cargo a la partida existente a disposición de la Comisión provincial, haciéndose efectivo el abono y devolviéndose al Ayuntamiento interesado la cantidad excedente, si el ingreso de la suma calculada fue superior a la exacta, o bien se requiere al mismo para satisfacer la diferencia, en caso contrario.

Como ya hemos expuesto, ocurre en otras ocasiones que al tener que costear el Ayuntamiento interesado el importe de la confección del proyecto y no disponer de medios económicos por la escasa cuantía de su presupuesto (pues no puede olvidarse que hay Municipios en la Provincia alicantina en los que sus habitantes no llegan al centenar) y exigirse por las normas de los Planes provinciales que por ellos se abone, no sería posible convertir en realidad la ejecución de la obra o la implantación del servicio si no se acude por la Comisión provincial a solucionar la situación. En tal supuesto (en Alicante ha ocurrido así en múltiples ocasiones, pudiéndose citar, entre otras, los del abastecimiento de aguas en Busot, distribución de aguas en Monforte del Cid, distribución de aguas en Jávea, abastecimiento de aguas en Jijona, alumbrado público en Benifallim, alcantarillado de Agost, alcantarillado de Biar, alcantarillado de Lorcha, alcantarillado en Millena—población que no alcanza los 300 habitantes de hecho—, ampliación del abastecimiento de aguas en Adsubia—igualmente de poquísimos habitantes—, cambio de tubería en Relleu, mercado en Cox, mercado en Ibi, Casa-Ayuntamiento en Benejuzar, carretera a las fuentes del Algar en Callosa de Ensarriá, etcétera) la Comisión acuerda subrogarse en ese deber del Ayuntamiento, dirigiéndose al Presidente de la Diputación para que mediante el oportuno mandamiento de pago se haga efectivo al Habilitado de la Comisión la cantidad precisa para abonar sus honorarios al técnico o técnicos correspondientes.

Sistema análogo se sigue cuando la Comisión provincial sustituye al Ayuntamiento en la obligación de efectuar aportación respecto a una obra incluida en el Plan. Así se ha hecho en Alicante en gran número de ocasiones, como son—entre otras varias y a título de ejemplo—en el saneamiento de Agres y urbanización en Hondón de los Frailes.

Fácil es, por lo expuesto, deducir las consecuencias que se han obtenido de esta eficaz colaboración entre la Diputación provincial y la Comisión de Servicios técnicos; en el aspecto que nos ocupa: gracias a ella ha sido posible la puesta en marcha, la ejecución efectiva de múltiples obras que, sin tal apoyo técnico económico, no hubieran podido llevarse a efecto tal vez nunca.