

ACTA DE LA SESION ORDINARIA CELEBRADA POR EL AYUNTAMIENTO PLENO EL DIA 10 DE FEBRERO DE 2015.

Sres. Asistentes:

Alcalde-Presidente:

D. Victoriano Herráiz Franco

Concejales:

D. José Luis García Serrano
D. Sergio Doménech Tomey
D^a M^a Carmen Sonia Rodríguez Viñas
D. José-María Abad Francés
D^a María Carmen Franco Marco
D. José Manuel Sarmiento García
D. Pascual Garcés Pérez
D^a. María Eva Romeo Longares
D. Jesús Manuel Pérez Valero (*)
D^a María Angeles Latorre Montesinos
D. Juan José Moreno Arteaga (**)
D. José Manuel Latorre Martínez

Secretario General:

D. Sergio Diego García

(*) Se incorpora en el debate del punto nº 4.

(**) Se ausenta al comienzo del punto nº 15.

En el Municipio de La Almunia de Doña Godina, siendo las veinte horas del día diez de febrero de dos mil quince, se reúnen en el Salón de Sesiones de la Casa Consistorial, bajo la Presidencia del Sr. D. Victoriano Herráiz Franco, el Ayuntamiento Pleno, con asistencia de los Sres. Concejales que se enumeran al margen para celebrar sesión ordinaria.

La Corporación está asistida por el Sr. Secretario General, D. Sergio Diego García, que da fe del acto.

Asiste la Interventora Municipal D^a Rosario Labaila Sancho.

Una vez verificada por el Sr. Secretario la válida constitución del Pleno con la mayoría y requisitos formales exigibles, el Sr. Presidente abre la sesión, procediendo a la deliberación sobre los asuntos incluidos en el siguiente

ORDEN DEL DÍA

1.- APROBACION DEL ACTA DE LA SESION DE FECHA 2 DE SEPTIEMBRE DE 2014.

Es aprobada por unanimidad.

2.- APROBACION DEL ACTA DE LA SESION DE FECHA 7 DE OCTUBRE DE 2014.

Es aprobada por unanimidad.

3.- APROBACION DEL ACTA DE LA SESION DE FECHA 11 DE NOVIEMBRE DE 2014.

Es aprobada por unanimidad.

PARTE RESOLUTIVA

COMISION INFORMATIVA DE ECONOMIA, HACIENDA, PATRIMONIO Y PERSONAL

4.- DICTAMEN RELATIVO A DISOLUCION DEL ORGANISMO AUTONOMO DE CULTURA Y JUVENTUD.

Se da lectura del dictamen elaborado por la Comisión Informativa de Economía, Hacienda, Patrimonio y Personal, cuyo tenor literal es el siguiente:

“Por el Sr. Portavoz del Grupo Municipal CHA, se vienen efectuando en las últimas sesiones plenarios ciertas manifestaciones relativas a la situación posiblemente ilegal en la que se encuentran el Organismo Autónomo de Cultura y Juventud, así como el Patronato Municipal de Deportes.

La inadecuación al ordenamiento jurídico de estas entidades ha sido ya puesta de relieve por este funcionario de forma verbal en diversas ocasiones. En cualquier caso, a la vista de la reiteración de los ruegos formulados por el Concejal referido, así como de las últimas novedades legislativas y jurisprudenciales, se considera absolutamente necesaria la emisión de este informe a fin de iniciar el proceso de disolución de los organismos señalados. Todo ello de acuerdo con las funciones atribuidas al Secretario General de la Corporación por la Relación de Puestos de Trabajo de este Ayuntamiento y relativas al diseño y propuesta de estrategias para la mejora de la calidad de la organización administrativa y racionalización de procesos.

Los motivos que permiten alcanzar la conclusión anticipada en el párrafo precedente son los siguientes:

1.- Existencia de dudas sobre la constitución de estos organismos y su existencia jurídica.

Este Secretario General ha podido encontrar diversa documentación relativa a la constitución del Organismo Autónomo de Cultura y Juventud, y del Patronato Municipal de Deportes.

*El Patronato Municipal de Deportes fue creado mediante acuerdo plenario de fecha 20 de junio de 1988, en el que se aprobaron inicialmente los Estatutos de dicho organismo. Los referidos estatutos fueron sometidos a información pública mediante anuncio publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza núm. 170, de fecha 27 de julio de 1988. Finalizado dicho periodo de exposición pública sin que se hubiera presentado reclamación alguna, se entendió que la creación de la entidad y el texto de sus estatutos quedaban aprobados definitivamente sin necesidad de la adopción de nuevo acuerdo. **No consta que el texto definitivo de los Estatutos fuera objeto de publicación en el Boletín Oficial de***

la Provincia; de la lectura del expediente administrativo parece desprenderse precisamente la conclusión contraria.

No ha podido hallarse ningún ejemplar original de los estatutos de este organismo debidamente diligenciados, sino únicamente algunas fotocopias.

Respecto del Organismo Autónomo de Cultura y Juventud, su creación fue aprobada mediante acuerdo adoptado por el Ayuntamiento Pleno con fecha 13 de noviembre de 1996. Al igual que en el caso anterior no consta publicación oficial alguna del texto de sus estatutos, si bien ha podido encontrarse un ejemplar original de los mismos, debidamente diligenciados.

Si bien en el momento en el que fueron constituidos los organismos autónomos objeto de este informe la normativa vigente de aplicación a éstos (Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955) no recogía expresamente la necesidad de que los estatutos fueran objeto de publicación oficial, el carácter preceptivo de este trámite se desprendía claramente de la naturaleza normativa de los mismos, así como de la analogía con los organismos autónomos estatales, cuyos estatutos eran objeto de aprobación por ley y, por tanto, publicados en el BOE, de acuerdo con la Ley de 26 de diciembre de 1958, de Régimen Jurídico de las Entidades Estatales Autónomas.

Resulta significativo, en este sentido, que el procedimiento de aprobación de los estatutos seguido en la constitución de estos organismos fue precisamente el establecido legalmente para las ordenanzas y reglamentos locales, con la sola excepción de la referida omisión de la publicación de dichos estatutos.

Aún más llamativa resulta, si cabe, la omisión de este trámite, considerando que los Estatutos del tercer organismo autónomo dependiente de este Ayuntamiento, la EUPLA, sí fueron publicados oficialmente. En concreto, existe constancia de la publicación de los estatutos originales del organismo en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza núm. 137, de fecha 18 de junio de 1990. Del mismo modo han sido objeto de publicación oficial sus modificaciones posteriores.

Por todo ello no resulta sostenible una interpretación relativa al carácter no preceptivo de la publicación oficial de los estatutos de los organismos públicos de acuerdo con la normativa vigente en aquél momento.

En la actualidad resulta claro que los estatutos de los organismos públicos han de ser objeto de publicación. Así lo determina el artículo 85 bis de la Ley de Bases de Régimen Local, como ya lo hacía anteriormente la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

La ausencia de publicación de los estatutos de los organismos autónomos objeto de análisis lleva a concluir que dichos organismos no han sido constituidos de forma regular por lo que no han llegado a adquirir su personalidad jurídico pública, ni tienen existencia jurídica. Y es que los Estatutos, como norma reguladora de la organización y funcionamiento de los mismos no han entrado en vigor ni producen efectos jurídicos.

Además, la ausencia de un ejemplar original debidamente diligenciado de los Estatutos del Patronato Municipal de Deportes genera una inseguridad jurídica totalmente insostenible y hace que el vicio denunciado en los párrafos precedentes resulte insubsanable.

Recientemente este Secretario General ha tenido que remitir a la Administración del Estado un ejemplar diligenciado de los Estatutos de los Organismos Autónomos, a fin de posibilitar la adhesión de estos a la Plataforma de Contratación del Sector Público. La adhesión a esta plataforma constituye un trámite necesario para que estos organismos puedan contratar obras, suministros y servicios, de acuerdo con la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado. La emisión de estos documentos se ha efectuado, por tanto, a fin de evitar “males mayores”, así como infracciones graves de la legislación reguladora de los contratos públicos y en la absoluta convicción de que la Corporación acordará la inmediata disolución de estos organismos en cuanto tenga conocimiento de la situación en la que éstos se encuentran.

2.- Distorsión del concepto y funciones asignadas normativamente a los organismos autónomos locales.

Los organismos objeto de análisis se encuentran dotados de una serie de órganos de gobierno y administración, en los que no sólo se integran representantes municipales, sino también otros miembros en representación de asociaciones de vecinos que actúan en los sectores de actividad que constituyen el objeto de los repetidos organismos.

Esta composición de los órganos de gobierno y administración de los organismos públicos analizados no resulta conforme con el ordenamiento jurídico.

El Organismo Autónomo Local constituye un supuesto de descentralización funcional contemplada en el artículo 85 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local que lo prevé como modalidad de gestión directa de los servicios de competencia municipal.

La gestión directa implica que la toma de decisiones corresponde exclusivamente, en tanto que materias atribuidas a la competencia municipal, a quienes tengan la consideración de miembros de la Corporación, sin que en ningún caso puedan integrarse en los órganos de gobierno del Organismo Autónomo sujetos que no ostenten esta condición.

En este sentido señala Pérez Luque ¹“El Estatuto será el que fije la composición del Consejo Rector, que, al ser el órgano colegiado máximo del Organismo autónomo y ser éste una modalidad de la forma de gestión directa de servicios públicos, no puede tener miembros o vocales ajenos a la representación política de los grupos políticos, que componen y existen en la Corporación, es decir, sus miembros deben salir de los mismos que forman el Pleno, tanto en personas físicas como en grupos políticos. No cabe que un partido político designe a un político, que no es al mismo tiempo concejal o diputado de esa

¹ Pérez Luque A. Los Organismos Autónomos Locales ante la reforma de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local. El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Nº 8, Sección Actualidad, Quincena del 30 Abr. al 14 May. 2004, Ref. 1399/2004, pág. 1399, tomo 1, Editorial El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.

Corporación, y mucho menos nombrar a personas ajenas a la condición de concejal o diputado de la misma, pues no olvidemos que estamos en presencia de una modalidad de gestión directa, que impide la entrada de elementos extraños o externos.

La representación de los grupos políticos en el total de los miembros del Consejo Rector --vocales-- ha de estar en función de la misma proporcionalidad, que tiene que existir para las Comisiones Informativas, según la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional (SS 32/1985, de 6 de marzo (LA LEY 423-TC/1985) y 30/1993, de 25 de enero (LA LEY 2134-TC/1993)), sin que se pueda romper esto, ni por defecto ni por exceso. El Presidente del Consejo será siempre el Presidente de la Corporación, que es nato de todo, excepto que se prevea en los estatutos un Presidente-Delegado, sin anular la existencia del Presidente de la entidad local”.

Esta opinión doctrinal encuentra refrendo en la Sentencia de la Sala de Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo Tribunal Supremo, de 29 Oct. 2010, rec. 516/2009, que confirma la Sentencia de fecha 17 de noviembre de 2008, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León, estimatoria del recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Salamanca de 25 de julio de 2007.

El acuerdo objeto de recurso tenía por objeto la modificación de los Estatutos del Organismo Autónomo de Gestión Económica y Recaudación del Ayuntamiento de Salamanca, que eliminaba la necesidad de que la Junta Rectora de este organismo estuviera integrada exclusivamente por concejales del Ayuntamiento referido en proporción a la representación que los distintos grupos municipales ostentaran en el Pleno del Ayuntamiento.

La propuesta aprobada por el acuerdo recurrido se fundaba en dos motivos:

1.- Permitir que el Pleno de la Corporación pueda designar libremente a los Concejales que forman parte de la Junta Rectora del OAGER.

2.- Que los miembros de pleno derecho de la Junta Rectora no tengan por qué ser en su integridad miembros de la Corporación, consiguiéndose así un carácter más abierto de dicho órgano.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León, anula el acuerdo referido entendiendo que las previsiones legales relativas a la composición de las Comisiones Informativas resultan también de aplicación, a otros órganos municipales que tengan igual contenido.

*El Tribunal Supremo confirma la sentencia anterior indicando, además, que el acuerdo recurrido olvida que **“el Organismo Autónomo tiene por objeto la gestión de competencias de actuación municipal, no de representación”**.*

En el caso de los organismos autónomos dependientes del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, la presencia de sujetos ajenos al Sector Público dentro de sus órganos de gobierno y administración, convierte a aquéllos en una modalidad indirecta de gestión de servicios públicos carente de cualquier tipo de cobertura normativa.

Este diseño organizativo contraviene frontalmente lo dispuesto en el artículo 69, párrafo 2º de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, a cuyo tenor “Las formas, medios y procedimientos de participación que las Corporaciones establezcan en ejercicio de su potestad de autoorganización no podrán en ningún caso menoscabar las facultades de decisión que corresponden a los órganos representativos regulados por la Ley”.

Igualmente, el art. 235 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, dispone que la participación de las asociaciones sólo se admitirá en relación con órganos deliberantes o consultivos, salvo en los casos en que la Ley autorice la integración de sus representantes en órganos decisorios. No existe ningún precepto legal que autorice la integración de representantes de asociaciones en estos organismos. La expresión “gestión” empleada por el art. 40 de la LALA, en relación con los órganos de participación ciudadana, debe entenderse referida a actuaciones de carácter material, técnico o de servicios, sin incluir en ningún caso la competencia para dictar los actos o resoluciones de carácter jurídico que den soporte o en los que se integre dicha actividad (art. 15 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común).

Este planteamiento de participación ciudadana en la toma de decisiones, canalizado mediante la integración de representantes de asociaciones en órganos decisorios otorga –sin amparo normativo alguno- derechos políticos adicionales a determinados colectivos considerados relevantes por su sector de actividad, en detrimento de la representación del conjunto de la ciudadanía que ostentan los cargos electos y, por tanto, de los derechos de los ciudadanos que han designado a éstos. Y no tiene cabida en el modelo de democracia representativa diseñado por la Constitución al resultar atentatorio al derecho –de carácter individual- de acceso a las funciones y cargos públicos recogido en el artículo 23 de la Constitución, cuyo ejercicio en su dimensión de toma de decisiones de ámbito político-local se articula a través de procesos formalizados de sufragio inspirados, entre otros, en los principios de universalidad e igualdad.

La composición de los organismos autónomos objeto de informe resulta incompatible, además, con lo dispuesto en la Carta Europea de Autonomía Local, ratificada por el Reino de España mediante instrumento de fecha 20 de enero de 1988, cuyos artículos 3 y 4 exigen que el ejercicio de las competencias locales sea ejercido por Asambleas o Consejos integrados por miembros elegidos por sufragio libre, secreto, igual, directo y universal.

En esta línea interpretativa el Tribunal de Cuentas, en su informe de fiscalización sobre las fundaciones del Sector Público, referidas al ejercicio 2009, sostiene que el hecho de que en los Patronatos de las fundaciones se integren sujetos ajenos a la entidad local, resulta incompatible con el principio de autonomía local que el artículo 137 de la Constitución garantiza a municipios y provincias para la gestión de los intereses que les son propios. Estas consideraciones se pueden extender perfectamente al caso de entidades de diversa naturaleza como los organismos autónomos.

Recientemente se ha producido un pronunciamiento del Tribunal Constitucional que, en opinión de esta Secretaría General, obliga a la inmediata supresión de los organismos autónomos analizados. El referido Tribunal, en su reciente Sentencia 103/2013, de 25 de abril de 2013 (BOE núm. 123, de 23 de mayo de 2013), ha declarado inconstitucional el artículo 126, párrafo 2º de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en la medida en que este precepto permitía la incorporación a la Junta de Gobierno Local de los Municipios de Gran Población, de miembros que no ostentaran la condición de concejales.

Señala el Tribunal Constitucional que “...Pero, para los municipios, el art. 140 CE, va aún más allá, al atribuir el gobierno y administración a los Ayuntamientos, integrados por alcaldes y concejales, imponiendo la elección democrática de sus integrantes. Por ello debemos señalar, en primer lugar, que el mencionado precepto constitucional atribuye al alcalde y concejales tanto el gobierno como la administración municipal, esto es, y sin perjuicio de la dificultad que puede conllevar a menudo la delimitación de ambas funciones, tanto la alta dirección de la política municipal en lo que supone de adopción de decisiones con criterios esencialmente políticos, como también la suprema dirección de la Administración municipal a la que se refiere, junto al resto de Administraciones públicas, el art. 103 CE. En segundo lugar, el art. 140 CE no atribuye las funciones de gobierno y administración municipal a una corporación representativa como hace el art. 141.2 CE para las provincias, sino a un ayuntamiento compuesto únicamente por alcalde y concejales. Éstos podrán ejercitarlas, bien individualmente, bien mediante su integración en órganos colegiados, decisión ésta que corresponde adoptar al legislador básico, en desarrollo directo del art. 140 CE, al diseñar los órganos de gobierno municipales. Pero, además, el citado precepto exige que concejales y alcaldes sean elegidos democráticamente, como manifestación del derecho fundamental de participación en los asuntos públicos, consagrado en el art. 23 CE, en su doble vertiente de derecho a participar directamente o por representantes libremente elegidos y derecho de acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos. Los concejales son elegidos por sufragio universal, igual, libre directo y secreto en la forma establecida por la ley. El alcalde, por los concejales o por los vecinos. En definitiva, el art. 140 CE otorga una especial legitimación democrática al gobierno municipal, tanto en su función de dirección política, como de administración, que contrasta, sin duda, con el diseño que la propia Constitución establece para el Gobierno del Estado (art. 97 y 98 CE). Un plus de legitimidad democrática, frente a la profesionalización, que, en todo caso, debe ser respetada por el legislador básico al configurar ese modelo común de autonomía municipal.

Si bien esta sentencia se refiere a un concreto órgano de gobierno municipal –la Junta de Gobierno Local- sus conclusiones han de trasladarse a la composición de los organismos autónomos locales, en la medida en que éstos van a ejercitar competencias administrativas y de gobierno de asuntos que ordinariamente corresponderían a los órganos de gobierno y administración municipales; y que estos órganos, tal y como ha declarado el Tribunal Constitucional han de estar integrados exclusivamente por los miembros electos de las corporaciones respectivas.

3.- Incumplimiento de la normativa reguladora de los organismos autónomos locales.

El Organismo Autónomo de Cultura y Juventud, así como el Patronato Municipal de Deportes, dependientes ambos del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, no sólo resultan contrarios al ordenamiento jurídico en lo que se refiere a la composición de sus órganos, sino también en determinados aspectos de su régimen jurídico y funcionamiento.

Los organismos autónomos locales, para que realmente puedan ostentar esta calificación han de poseer capacidad y autonomía de gestión. Así resulta de lo dispuesto en el artículo 42 párrafo 1º de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE) a cuyo tenor “1. Los Organismos públicos tienen personalidad jurídica pública diferenciada, patrimonio y tesorería propios, así como autonomía de gestión, en los términos de esta Ley”. Precepto que resulta de aplicación a los organismos autónomos dependientes de la Administración Local, en virtud de la remisión efectuada por el artículo 85 bis de la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local “1. La gestión directa de los servicios de la competencia local mediante las formas de organismos autónomos locales y de entidades públicas empresariales locales se regirán, respectivamente, por lo dispuesto en los artículos 45 a 52 y 53 a 60 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado”.

Idéntica determinación se efectúa, igualmente, por el 239, párrafo 1º del Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón “Artículo 239 Supuestos de creación

1. Las Entidades locales podrán gestionar directamente los servicios públicos de su competencia, mediante la creación de un organismo autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, y que tendrá autonomía de gestión para el cumplimiento de los fines determinantes de su constitución”.

Los organismos autónomos objeto de informe carecen de cualquier autonomía de gestión, en la medida en que la práctica totalidad de las tareas administrativas vinculadas al ámbito competencial atribuido a dichos organismos públicos son realizadas por el personal dependiente del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina. A título meramente enunciativo y no exhaustivo se ha de señalar que Registro de Entradas y Salidas, gestión de facturas; elaboración, control y registro de acuerdos y resoluciones, tramitación de expedientes de contratación de obras suministros y servicios, de selección de personal, de gestión de personal; tesorería; gestión de nóminas, control de permisos, etc., han sido asumidos por los empleados públicos municipales. Determinadas instalaciones y servicios que por su sector de actividad o por sus usuarios y destinatarios entrarían en el ámbito competencial de estos organismos –caso del denominado “Espacio Joven”- han sido completamente asumidos por el Ayuntamiento no sólo en lo que a su gestión administrativa se refiere, sino incluso desde el punto de vista de la toma de decisiones, por las unidades y órganos administrativos y de gobierno municipales. Se produce, igualmente, la circunstancia inversa de que determinados trabajadores se ocupan indistintamente de asuntos asumidos por el Ayuntamiento y sus organismos públicos; lo que implica un uso fraudulento de la figura del organismo autónomo, y la posible existencia de un grupo de empresas a efectos laborales.

La estructura organizativa diseñada por los Estatutos de los Organismos Autónomos no se ha adaptado a la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local.

De conformidad con lo dispuesto en el art. 85 bis apartado b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, el titular del máximo órgano de dirección de los organismos autónomos deberá ser un funcionario de carrera o laboral de las Administraciones públicas o un profesional del sector privado, titulados superiores en ambos casos, y con más de cinco años de ejercicio profesional en el segundo. En los municipios señalados en el título X, tendrá la consideración de órgano directivo.

En los organismos autónomos del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, no existe este órgano directivo profesional, ni parece que resulte posible su creación dadas las limitaciones al crecimiento de los gastos de personal contenidas en los últimos años en las leyes de presupuestos generales del Estado.

En virtud de lo dispuesto en el apartado c) del precepto legal citado, en los organismos autónomos locales deberá existir un consejo rector, cuya composición se determinará en sus estatutos. Frente a este modelo legal, los estatutos de las entidades objeto de estudio diseñan dos órganos colegiados de gobierno y administración; el Patronato y el Consejo de Gerencia.

Los estatutos de los organismos no indican los actos y resoluciones adoptados por los órganos de éstos que agotan la vía administrativa, con incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 85.2 a) de la Ley de Bases de Régimen Local. La consecuencia de esta omisión es que los recursos que se interpongan contra los actos y resoluciones adoptados por estas entidades, deberían ser resueltos por el Pleno del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, al no estar señalado en dichos estatutos ningún órgano unipersonal de adscripción.

4.- Imposibilidad de mantener la actual composición de los órganos de estos organismos.

El art. 1 de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, modifica la Disposición Adicional Duodécima de LBRL, con el objeto de introducir una regulación de las retribuciones en los contratos mercantiles y de alta dirección en el sector público local, así como del número máximo de miembros de los órganos de gobierno.

Respecto a la última de las cuestiones indicadas esta disposición establece que el Pleno de la Corporación local debe clasificar las entidades vinculadas o dependientes de la misma que integren el sector público local, en tres grupos, atendiendo a las siguientes características: volumen o cifra de negocio, número de trabajadores, necesidad o no de financiación pública, volumen de inversión y características del sector en que desarrolla su actividad.

Esta clasificación determinará el nivel en que la entidad se sitúa a efectos de:

a) Número máximo de miembros del consejo de administración y de los órganos superiores de gobierno o administración de las entidades, en su caso.

b) Estructura organizativa, con fijación del número mínimo y máximo de directivos, así como la cuantía máxima de la retribución total, con determinación del porcentaje máximo del complemento de puesto y variable.

Las retribuciones en especie que, en su caso, se perciban computarán a efectos de cumplir los límites de la cuantía máxima de la retribución total la cual no podrá superar los límites fijados anualmente en la Ley de presupuestos generales del Estado.

El número máximo de miembros del consejo de administración y órganos superiores de gobierno o administración de las citadas entidades no podrá exceder de:

- a) 15 miembros en las entidades del grupo 1.
- b) 12 miembros en las entidades del grupo 2.
- c) 9 miembros en las entidades del grupo 3.

Resulta claro que los organismos autónomos a que se refiere este informe deberían clasificarse dentro del Grupo 3, dadas sus características. En cualquier caso, los Estatutos de estos organismos no limitan el número máximo de los miembros de los órganos de gobierno. En la actualidad la Junta rectora del Patronato Municipal de Deportes se encuentra integrada por 18 miembros; esto es, el doble del número máximo legalmente fijado de acuerdo con lo expuesto.

5.- Infracción de otros principios jurídicos a los que se ajustar la actuación administrativa.

Las Administraciones Públicas han de ajustar su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración, coordinación, eficiencia y servicio a los ciudadanos.

Por lo que al principio de descentralización se refiere, ya se ha visto anteriormente que las reducidas dimensiones de estos organismos autónomos impiden de facto que estos puedan cumplir debidamente con su finalidad legalmente definida de ser instrumento para la descentralización funcional.

Por el contrario, las especiales características de estos organismos implican una quiebra constatable del principios de eficacia y eficiencia.

Como se ha expuesto con anterioridad, la mayor parte de las labores administrativas necesarias para dar soporte a la actividad de estos organismos autónomos viene siendo realizada por el personal al servicio del Ayuntamiento. La asignación de estas funciones a este personal –salvo en lo que a las funciones de Secretaría de los órganos de gobierno se refiere- carece de cualquier tipo de apoyo normativo y su realización efectiva obedece exclusivamente a la buena voluntad y especial lealtad institucional de los empleados al servicio de esta Administración Municipal.

En cualquier caso, la existencia de estos organismos viene provocando una ineficiente asignación de los recursos humanos a los diversos servicios municipales. A modo de ejemplo se puede señalar que personal técnico en estos organismos carece de personal

administrativo o auxiliar de apoyo –las funciones referidas en el párrafo precedente se refieren a registro, nóminas, contratación, adquisiciones, facturas, contabilidad etc. pero no a otras instrumentales de la actuación de dicho personal técnico-. En sentido contrario, existen asuntos en los servicios generales del Ayuntamiento en los que dicho personal técnico podría ser de enorme utilidad, pero que no encajan por completo en el ámbito competencial de los organismos, pese a resultar análogos (festejos, educación, bienestar social, etc.).

Se ha de destacar, adicionalmente, que la dispersión de órganos de gobierno y administración sin una estructura administrativa de apoyo, ralentiza notablemente la tramitación de los expedientes administrativos correspondientes. Aprobaciones de facturas, y otros trámites reglados correspondientes a expedientes de adquisición de obras suministros y servicios se someten a la aprobación de los peculiares órganos colegiados de estos organismos, con un complejo régimen de sesiones que viene lastrando su funcionamiento en contraste con la agilidad del diseño organizativo existente en la Administración municipal.

En los últimos tiempos se ha observado una tendencia a la celebración de sesiones extraordinarias y urgentes con plazos de convocatoria mínimos, que podrían traducirse en la declaración de nulidad de los acuerdos adoptados, de acuerdo con lo previsto en el artículo 62.1 e) Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

*Todas las tareas relacionadas con la presupuestación, contabilidad, liquidación, remisión de información a otras Administraciones Públicas y órganos de control, se ven triplicadas como consecuencia de la existencia de estos organismos, con el consiguiente desperdicio de tiempo y medios personales que podrían ser empleados en otros asuntos al servicio de los ciudadanos. Lo mismo sucede en materia de contratación habiendo sido necesario efectuar en las últimas semanas el alta de **12 ÓRGANOS DE CONTRATACIÓN** en la Plataforma de Contratación del Sector Público, en cumplimiento de lo dispuesto en la Disposición Adicional Tercera de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.*

La situación descrita, sin bien encuentra su origen en el loable intento de maximizar la participación ciudadana en determinados ámbitos considerados de interés municipal, resulta a todas luces irrazonable y extravagante desde la óptica de los principios jurídicos enunciados, en un municipio con una población que no alcanza los 8.000 habitantes y una plantilla de personal que apenas supera los 90 empleados. Todo ello valorando especialmente la delicada situación en la que se encuentra el tercer organismo autónomo dependiente de este Ayuntamiento (EUPLA), así como los trámites iniciados recientemente para la asunción por el municipio de la titularidad de la actividad que ha venido desarrollando el Consorcio Nuestra Señora de Cabañas.

Finalmente se ha de valorar que la disolución de los organismos públicos analizados sigue la tendencia de racionalización de las estructuras organizativas en el Sector Público que se aprecia en producción legislativa de los últimos años.

Así, la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, expresa en su preámbulo como uno de los objetivos básicos de la

reforma el de “racionalizar la estructura organizativa de la Administración local de acuerdo con los principios de eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera”. Y cita como antecedentes inmediatos de la reestructuración del sector público local, los acuerdos entre el Gobierno de la Nación y las Entidades Locales de 7 de abril de 2010 y de 25 de enero de 2012. El primero, más genérico, definido como acuerdo marco con las Entidades Locales sobre sostenibilidad de las finanzas públicas 2010-2013, establecía la aprobación por parte de dichas entidades de un plan de racionalización de las estructuras de sus respectivos sectores públicos, administrativos y empresariales, con el objetivo de mejorar la eficiencia y reducir el gasto público. El segundo, definido como acuerdo de reordenación y racionalización del sector público instrumental local y de control, eficiencia y reducción del gasto público gestionado por el mismo, perseguía disciplinar la actividad de las Administraciones Públicas sin menoscabo de la calidad de los servicios que prestan. Para ello consideraba como eje principal las medidas de reducción de la dimensión del sector público local, lo que implicaba la necesidad de controlar su actividad y racionalizar su organización.

Esta preocupación por la adecuación de las estructuras administrativas se aprecia, igualmente en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, en la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa, así como en el denominado Informe CORA. En este último se manifiesta que la creación de cualquier nuevo organismo o entidad pública deberá ir acompañada de una justificación estricta de las razones que lo motivan, en la que se valore la existencia de posibles duplicidades, y los medios humanos, materiales y financieros de que va a disponer para desempeñar su función, lo que será evaluado periódicamente, de modo que, en caso de no subsistir las razones o los recursos que fundamentaron la constitución de la entidad, se procederá a su extinción.

6.- Procedimiento de disolución de los organismos autónomos.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local no regula el procedimiento a seguir para la disolución de los Estatutos, limitándose a determinar la aplicación supletoria de dispuesto en los artículos 45 a 52 y 53 a 60 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

En la normativa aragonesa de régimen local encontramos algunas disposiciones relativas a este procedimiento. En concreto el Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, contiene una regulación sobre el procedimiento de extinción de los organismos autónomos y los efectos de ésta.

“Artículo 246 Extinción

1. Los organismos autónomos locales se extinguirán:

a) Por acuerdo del Pleno de la Corporación, cuando se estime conveniente prestar el servicio a través de otra forma de gestión prevista legalmente, previa tramitación del correspondiente procedimiento.

b) Por transcurso del plazo de duración señalado en sus Estatutos.

2. La extinción del organismo autónomo comportará que sus bienes, derechos y obligaciones se incorporen, con arreglo a su calificación jurídica, al patrimonio de la Entidad local, la cual le sucederá universalmente”.

En cuanto al procedimiento al que se remite el artículo 246, este funcionario interpreta, en defecto de otra previsión legal al respecto, que será idéntico al previsto para la creación de estos organismos por el artículo 241 del mismo texto reglamentario, constando de los trámites siguientes:

a) Aprobación inicial por el Pleno.

b) Sometimiento a información pública por un plazo mínimo de treinta días, para examen y presentación de alegaciones y sugerencias.

c) Aprobación definitiva por el Pleno, que, en su caso, se pronunciará de forma razonada sobre las alegaciones presentadas.

d) Publicación del acuerdo de disolución en el «Boletín Oficial de Aragón».

7.- Efectos de la disolución de los organismos autónomos

Como se ha indicado anteriormente el artículo 246 del Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, determina que la extinción del organismo autónomo comportará que sus bienes, derechos y obligaciones se incorporen, con arreglo a su calificación jurídica, al patrimonio de la Entidad local, la cual le sucederá universalmente.

Por lo que se refiere al personal al servicio de los organismos autónomos –todos ellos en régimen laboral-, la transmisión de activos y pasivos a que se refiere el precepto reglamentario, unida a la continuidad en el desarrollo de las actividades que actualmente constituyen el objeto de aquéllos, producirá un clarísimo fenómeno de sucesión de empresa del artículo 44 del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

En este sentido, todas las infraestructuras de titularidad municipal actualmente adscritas a estos organismos para la prestación de los correspondientes servicios, retornarán a la posesión del municipio. También se transmitirán al Ayuntamiento todos los elementos organizativos precisos para el desarrollo de dichas actividades, tales como clientela o usuarios, derecho a la precepción de los ingresos públicos correspondientes, etc. Todo ello comporta la indudable existencia de un supuesto de transmisión de entidades económicas que mantienen su identidad, entendidas como un conjunto de medios organizados a fin de llevar a cabo una actividad económica.

La Directiva 98/50/CE del Consejo, de 29 de junio de 1998, por la que se modifica la Directiva 77/187/CE, de 14 de febrero, sobre transmisión de empresas, señala en su artículo 1 c) que «la reorganización administrativa de las autoridades públicas

administrativas y el traspaso de funciones administrativas entre autoridades públicas administrativas no constituirán un traspaso en el sentido de la presente Directiva».

Pero esto no significa que la aplicación de la institución de la sucesión de empresa quede exceptuada en todo caso en los supuestos en los que tanto cedente como cesionario sean entidades de Derecho Público. Tal exclusión –según ha interpretado la jurisprudencia comunitaria- sólo tendrá lugar cuando la actividad objeto de transmisión tenga la naturaleza de ejercicio del poder público (SSTJCE 10 diciembre 1998 (asunto Hidalgo y otros), 14 septiembre 2000 (asunto Collino/Chiappero), y 26 septiembre 2000 (asunto Mayeur).

Sin perjuicio de que en el ordenamiento jurídico español no se haya contemplado esta exclusión se han encontrado resoluciones judiciales que aplican esta institución de la sucesión de empresa a los supuestos de sucesión entre entes públicos. Tribunal Supremo, Sala Cuarta, de lo Social, Sentencia de 29 Abr. 2013, rec. 940/2012 (Supresión del IMADE e integración de sus bienes, derechos y en la Comunidad de Madrid). Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de Burgos, Sala de lo Social, Sentencia de 22 Mar. 2007, rec. 151/2007 (Conservatorio de música de Burgos, de titularidad del Ayuntamiento de dicha localidad que pasa a depender de la Comunidad Autónoma), Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias, Sala de lo Social, Sentencia de 7 Sep. 2012, rec. 1445/2012 (Escuela Universitaria de Relaciones Laborales de Gijón), entre otras muchas.

El personal integrado en el Ayuntamiento mantendrá su régimen jurídico dado que éste ya se viene rigiendo –de modo irregular en cuanto a la legitimidad para la negociación de convenios de ámbito superior a la empresa- por el convenio colectivo de aplicación al personal laboral al servicio del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina.

De modo previo a la adopción del acuerdo definitivo de supresión será necesario modificar la RPT del Ayuntamiento, a fin de crear en la misma las unidades administrativas y puestos de trabajo precisos para el desarrollo de las actividades desarrolladas por los organismos públicos. Lo que llevará aparejada la correlativa modificación de plantilla.

Dados los problemas que implica la integración presupuestaria y contable de estos los organismos, los efectos de dicha integración deberían efectuarse con efectos 1 de enero de 2016, a fin de hacer coincidir dicha fecha con el inicio del ejercicio presupuestario.

Esto no obstante los efectos de la disolución, en cuanto su régimen de organización y funcionamiento deberían ser inmediatos, estableciéndose en el acuerdo de disolución un régimen transitorio adecuado a estos efectos.

8.- Conclusión

A la vista de los antecedentes y consideraciones expuestas se informa de la existencia de motivos jurídicos que determinan la necesidad de proceder al inicio del procedimiento de supresión del Organismo Autónomo de Cultura y Juventud, y del Patronato Municipal de Deportes, dependientes de este Ayuntamiento”.

Por la Alcaldía-Presidencia se ha manifestado una voluntad favorable a la extinción de los organismos señalados, al haber tenido conocimiento de las dificultades que estos

organismos tendrán en lo sucesivo para obtener subvenciones de otras administraciones públicas.

Por la Intervención General Municipal se ha manifestado la viabilidad de efectuar la integración presupuestaria y contable pese a haberse iniciado el ejercicio presupuestario.

Los acuerdos plenarios referidos en el informe anteriormente transcrito deberán ser adoptados con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la corporación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 47, párrafo 2º letra k), en la medida en que implican alteración de la forma de gestión del servicio.

Y, a la vista de los antecedentes y consideraciones expuestas, la Comisión Informativa de Economía, Hacienda, Patrimonio y Personal, proponen al Ayuntamiento Pleno la adopción del Siguiete acuerdo:

PRIMERO.- Aprobar inicialmente la extinción del Organismo Autónomo Local de Cultura y Juventud.

SEGUNDO.- Someter el expediente a información pública por plazo de treinta días, mediante anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza y Tablón Municipal de Edictos, para examen y presentación de alegaciones y sugerencias.

TERCERO.- Notificar el presente acuerdo a las asociaciones vecinales con representación en el Organismo Autónomo Local de Cultura y Juventud a efectos de que, durante el plazo indicado en el punto precedente puedan examinar el expediente así como presentar cuantas alegaciones y sugerencias estimen convenientes.

CUARTO.- Dar cuenta del presente acuerdo a la Junta Rectora del Organismo Autónomo Local de Cultura y Juventud para su conocimiento.

QUINTO.- Facultar a la Alcaldía-Presidencia para la realización de cuantas actuaciones sean necesarias para la ejecución del presente acuerdo. “

VOTACION

Votos a favor: 13
Votos en contra: 0
Abstenciones: 0

El dictamen precedente es aprobado por unanimidad.

5.- DICTAMEN RELATIVO A DISOLUCION DEL PATRONATO MUNICIPAL DE DEPORTES.

Se da lectura del dictamen elaborado por la Comisión Informativa de Economía, Hacienda, Patrimonio y Personal, cuyo tenor literal es el siguiente:

“Por el Sr. Portavoz del Grupo Municipal CHA, se vienen efectuando en las últimas sesiones plenarias ciertas manifestaciones relativas a la situación posiblemente ilegal en la que se encuentran el Organismo Autónomo de Cultura y Juventud, así como el Patronato Municipal de Deportes.

La inadecuación al ordenamiento jurídico de estas entidades ha sido ya puesta de relieve por este funcionario de forma verbal en diversas ocasiones. En cualquier caso, a la vista de la reiteración de los ruegos formulados por el Concejal referido, así como de las últimas novedades legislativas y jurisprudenciales, se considera absolutamente necesaria la emisión de este informe a fin de iniciar el proceso de disolución de los organismos señalados. Todo ello de acuerdo con las funciones atribuidas al Secretario General de la Corporación por la Relación de Puestos de Trabajo de este Ayuntamiento y relativas al diseño y propuesta de estrategias para la mejora de la calidad de la organización administrativa y racionalización de procesos.

Los motivos que permiten alcanzar la conclusión anticipada en el párrafo precedente son los siguientes:

1.- Existencia de dudas sobre la constitución de estos organismos y su existencia jurídica.

Este Secretario General ha podido encontrar diversa documentación relativa a la constitución del Organismo Autónomo de Cultura y Juventud, y del Patronato Municipal de Deportes.

*El Patronato Municipal de Deportes fue creado mediante acuerdo plenario de fecha 20 de junio de 1988, en el que se aprobaron inicialmente los Estatutos de dicho organismo. Los referidos estatutos fueron sometidos a información pública mediante anuncio publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza núm. 170, de fecha 27 de julio de 1988. Finalizado dicho periodo de exposición pública sin que se hubiera presentado reclamación alguna, se entendió que la creación de la entidad y el texto de sus estatutos quedaban aprobados definitivamente sin necesidad de la adopción de nuevo acuerdo. **No consta que el texto definitivo de los Estatutos fuera objeto de publicación en el Boletín Oficial de la Provincia; de la lectura del expediente administrativo parece desprenderse precisamente la conclusión contraria.***

No ha podido hallarse ningún ejemplar original de los estatutos de este organismo debidamente diligenciados, sino únicamente algunas fotocopias.

Respecto del Organismo Autónomo de Cultura y Juventud, su creación fue aprobada mediante acuerdo adoptado por el Ayuntamiento Pleno con fecha 13 de noviembre de 1996. Al igual que en el caso anterior no consta publicación oficial alguna del texto de sus estatutos, si bien ha podido encontrarse un ejemplar original de los mismos, debidamente diligenciados.

Si bien en el momento en el que fueron constituidos los organismos autónomos objeto de este informe la normativa vigente de aplicación a éstos (Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955) no recogía

expresamente la necesidad de que los estatutos fueran objeto de publicación oficial, el carácter preceptivo de este trámite se desprendía claramente de la naturaleza normativa de los mismos, así como de la analogía con los organismos autónomos estatales, cuyos estatutos eran objeto de aprobación por ley y, por tanto, publicados en el BOE, de acuerdo con la Ley de 26 de diciembre de 1958, de Régimen Jurídico de las Entidades Estatales Autónomas.

Resulta significativo, en este sentido, que el procedimiento de aprobación de los estatutos seguido en la constitución de estos organismos fue precisamente el establecido legalmente para las ordenanzas y reglamentos locales, con la sola excepción de la referida omisión de la publicación de dichos estatutos.

Aún más llamativa resulta, si cabe, la omisión de este trámite, considerando que los Estatutos del tercer organismo autónomo dependiente de este Ayuntamiento, la EUPLA, sí fueron publicados oficialmente. En concreto, existe constancia de la publicación de los estatutos originales del organismo en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza núm. 137, de fecha 18 de junio de 1990. Del mismo modo han sido objeto de publicación oficial sus modificaciones posteriores.

Por todo ello no resulta sostenible una interpretación relativa al carácter no preceptivo de la publicación oficial de los estatutos de los organismos públicos de acuerdo con la normativa vigente en aquél momento.

En la actualidad resulta claro que los estatutos de los organismos públicos han de ser objeto de publicación. Así lo determina el artículo 85 bis de la Ley de Bases de Régimen Local, como ya lo hacía anteriormente la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

La ausencia de publicación de los estatutos de los organismos autónomos objeto de análisis lleva a concluir que dichos organismos no han sido constituidos de forma regular por lo que no han llegado a adquirir su personalidad jurídico pública, ni tienen existencia jurídica. Y es que los Estatutos, como norma reguladora de la organización y funcionamiento de los mismos no han entrado en vigor ni producen efectos jurídicos.

Además, la ausencia de un ejemplar original debidamente diligenciado de los Estatutos del Patronato Municipal de Deportes genera una inseguridad jurídica totalmente insostenible y hace que el vicio denunciado en los párrafos precedentes resulte insubsanable.

Recientemente este Secretario General ha tenido que remitir a la Administración del Estado un ejemplar diligenciado de los Estatutos de los Organismos Autónomos, a fin de posibilitar la adhesión de estos a la Plataforma de Contratación del Sector Público. La adhesión a esta plataforma constituye un trámite necesario para que estos organismos puedan contratar obras, suministros y servicios, de acuerdo con la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado. La emisión de estos documentos se ha efectuado, por tanto, a fin de evitar “males mayores”, así como infracciones graves de la legislación reguladora de los contratos públicos y en la absoluta convicción de que la

Corporación acordará la inmediata disolución de estos organismos en cuanto tenga conocimiento de la situación en la que éstos se encuentran.

2.- Distorsión del concepto y funciones asignadas normativamente a los organismos autónomos locales.

Los organismos objeto de análisis se encuentran dotados de una serie de órganos de gobierno y administración, en los que no sólo se integran representantes municipales, sino también otros miembros en representación de asociaciones de vecinos que actúan en los sectores de actividad que constituyen el objeto de los repetidos organismos.

Esta composición de los órganos de gobierno y administración de los organismos públicos analizados no resulta conforme con el ordenamiento jurídico.

El Organismo Autónomo Local constituye un supuesto de descentralización funcional contemplada en el artículo 85 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local que lo prevé como modalidad de gestión directa de los servicios de competencia municipal.

La gestión directa implica que la toma de decisiones corresponde exclusivamente, en tanto que materias atribuidas a la competencia municipal, a quienes tengan la consideración de miembros de la Corporación, sin que en ningún caso puedan integrarse en los órganos de gobierno del Organismo Autónomo sujetos que no ostenten esta condición.

En este sentido señala Pérez Luque ²“El Estatuto será el que fije la composición del Consejo Rector, que, al ser el órgano colegiado máximo del Organismo autónomo y ser éste una modalidad de la forma de gestión directa de servicios públicos, no puede tener miembros o vocales ajenos a la representación política de los grupos políticos, que componen y existen en la Corporación, es decir, sus miembros deben salir de los mismos que forman el Pleno, tanto en personas físicas como en grupos políticos. No cabe que un partido político designe a un político, que no es al mismo tiempo concejal o diputado de esa Corporación, y mucho menos nombrar a personas ajenas a la condición de concejal o diputado de la misma, pues no olvidemos que estamos en presencia de una modalidad de gestión directa, que impide la entrada de elementos extraños o externos.

La representación de los grupos políticos en el total de los miembros del Consejo Rector --vocales-- ha de estar en función de la misma proporcionalidad, que tiene que existir para las Comisiones Informativas, según la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional (SS 32/1985, de 6 de marzo (LA LEY 423-TC/1985) y 30/1993, de 25 de enero (LA LEY 2134-TC/1993)), sin que se pueda romper esto, ni por defecto ni por exceso. El Presidente del Consejo será siempre el Presidente de la Corporación, que es nato de todo, excepto que se prevea en los estatutos un Presidente-Delegado, sin anular la existencia del Presidente de la entidad local”.

² Pérez Luque A. Los Organismos Autónomos Locales ante la reforma de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local. El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Nº 8, Sección Actualidad, Quincena del 30 Abr. al 14 May. 2004, Ref. 1399/2004, pág. 1399, tomo 1, Editorial El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.

Esta opinión doctrinal encuentra refrendo en la Sentencia de la Sala de Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo Tribunal Supremo, de 29 Oct. 2010, rec. 516/2009, que confirma la Sentencia de fecha 17 de noviembre de 2008, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León, estimatoria del recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Salamanca de 25 de julio de 2007.

El acuerdo objeto de recurso tenía por objeto la modificación de los Estatutos del Organismo Autónomo de Gestión Económica y Recaudación del Ayuntamiento de Salamanca, que eliminaba la necesidad de que la Junta Rectora de este organismo estuviera integrada exclusivamente por concejales del Ayuntamiento referido en proporción a la representación que los distintos grupos municipales ostentaran en el Pleno del Ayuntamiento.

La propuesta aprobada por el acuerdo recurrido se fundaba en dos motivos:

1.- Permitir que el Pleno de la Corporación pueda designar libremente a los Concejales que forman parte de la Junta Rectora del OAGER.

2.- Que los miembros de pleno derecho de la Junta Rectora no tengan por qué ser en su integridad miembros de la Corporación, consiguiéndose así un carácter más abierto de dicho órgano.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León, anula el acuerdo referido entendiéndolo que las previsiones legales relativas a la composición de las Comisiones Informativas resultan también de aplicación, a otros órganos municipales que tengan igual contenido.

*El Tribunal Supremo confirma la sentencia anterior indicando, además, que el acuerdo recurrido olvida que **“el Organismo Autónomo tiene por objeto la gestión de competencias de actuación municipal, no de representación”**.*

En el caso de los organismos autónomos dependientes del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, la presencia de sujetos ajenos al Sector Público dentro de sus órganos de gobierno y administración, convierte a aquéllos en una modalidad indirecta de gestión de servicios públicos carente de cualquier tipo de cobertura normativa.

Este diseño organizativo contraviene frontalmente lo dispuesto en el artículo 69, párrafo 2º de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, a cuyo tenor “Las formas, medios y procedimientos de participación que las Corporaciones establezcan en ejercicio de su potestad de autoorganización no podrán en ningún caso menoscabar las facultades de decisión que corresponden a los órganos representativos regulados por la Ley”.

Igualmente, el art. 235 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, dispone que la participación de las asociaciones sólo se admitirá en relación con órganos deliberantes o consultivos, salvo en los casos en que la Ley autorice la integración de sus representantes en órganos decisorios. No existe ningún precepto legal

que autorice la integración de representantes de asociaciones en estos organismos. La expresión “gestión” empleada por el art. 40 de la LALA, en relación con los órganos de participación ciudadana, debe entenderse referida a actuaciones de carácter material, técnico o de servicios, sin incluir en ningún caso la competencia para dictar los actos o resoluciones de carácter jurídico que den soporte o en los que se integre dicha actividad (art. 15 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común).

Este planteamiento de participación ciudadana en la toma de decisiones, canalizado mediante la integración de representantes de asociaciones en órganos decisorios otorga –sin amparo normativo alguno- derechos políticos adicionales a determinados colectivos considerados relevantes por su sector de actividad, en detrimento de la representación del conjunto de la ciudadanía que ostentan los cargos electos y, por tanto, de los derechos de los ciudadanos que han designado a éstos. Y no tiene cabida en el modelo de democracia representativa diseñado por la Constitución al resultar atentatorio al derecho –de carácter individual- de acceso a las funciones y cargos públicos recogido en el artículo 23 de la Constitución, cuyo ejercicio en su dimensión de toma de decisiones de ámbito político-local se articula a través de procesos formalizados de sufragio inspirados, entre otros, en los principios de universalidad e igualdad.

La composición de los organismos autónomos objeto de informe resulta incompatible, además, con lo dispuesto en la Carta Europea de Autonomía Local, ratificada por el Reino de España mediante instrumento de fecha 20 de enero de 1988, cuyos artículos 3 y 4 exigen que el ejercicio de las competencias locales sea ejercido por Asambleas o Consejos integrados por miembros elegidos por sufragio libre, secreto, igual, directo y universal.

En esta línea interpretativa el Tribunal de Cuentas, en su informe de fiscalización sobre las fundaciones del Sector Público, referidas al ejercicio 2009, sostiene que el hecho de que en los Patronatos de las fundaciones se integren sujetos ajenos a la entidad local, resulta incompatible con el principio de autonomía local que el artículo 137 de la Constitución garantiza a municipios y provincias para la gestión de los intereses que les son propios. Estas consideraciones se pueden extender perfectamente al caso de entidades de diversa naturaleza como los organismos autónomos.

Recientemente se ha producido un pronunciamiento del Tribunal Constitucional que, en opinión de esta Secretaría General, obliga a la inmediata supresión de los organismos autónomos analizados. El referido Tribunal, en su reciente Sentencia 103/2013, de 25 de abril de 2013 (BOE núm. 123, de 23 de mayo de 2013), ha declarado inconstitucional el artículo 126, párrafo 2º de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en la medida en que este precepto permitía la incorporación a la Junta de Gobierno Local de los Municipios de Gran Población, de miembros que no ostentaran la condición de concejales.

Señala el Tribunal Constitucional que “...Pero, para los municipios, el art. 140 CE, va aún más allá, al atribuir el gobierno y administración a los Ayuntamientos, integrados por alcaldes y concejales, imponiendo la elección democrática de sus integrantes. Por ello debemos señalar, en primer lugar, que el mencionado precepto constitucional atribuye al

alcalde y concejales tanto el gobierno como la administración municipal, esto es, y sin perjuicio de la dificultad que puede conllevar a menudo la delimitación de ambas funciones, tanto la alta dirección de la política municipal en lo que supone de adopción de decisiones con criterios esencialmente políticos, como también la suprema dirección de la Administración municipal a la que se refiere, junto al resto de Administraciones públicas, el art. 103 CE. En segundo lugar, el art. 140 CE no atribuye las funciones de gobierno y administración municipal a una corporación representativa como hace el art. 141.2 CE para las provincias, sino a un ayuntamiento compuesto únicamente por alcalde y concejales. Éstos podrán ejercitarlas, bien individualmente, bien mediante su integración en órganos colegiados, decisión ésta que corresponde adoptar al legislador básico, en desarrollo directo del art. 140 CE, al diseñar los órganos de gobierno municipales. Pero, además, el citado precepto exige que concejales y alcaldes sean elegidos democráticamente, como manifestación del derecho fundamental de participación en los asuntos públicos, consagrado en el art. 23 CE, en su doble vertiente de derecho a participar directamente o por representantes libremente elegidos y derecho de acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos. Los concejales son elegidos por sufragio universal, igual, libre directo y secreto en la forma establecida por la ley. El alcalde, por los concejales o por los vecinos. En definitiva, el art. 140 CE otorga una especial legitimación democrática al gobierno municipal, tanto en su función de dirección política, como de administración, que contrasta, sin duda, con el diseño que la propia Constitución establece para el Gobierno del Estado (art. 97 y 98 CE). Un plus de legitimidad democrática, frente a la profesionalización, que, en todo caso, debe ser respetada por el legislador básico al configurar ese modelo común de autonomía municipal.

Si bien esta sentencia se refiere a un concreto órgano de gobierno municipal –la Junta de Gobierno Local- sus conclusiones han de trasladarse a la composición de los organismos autónomos locales, en la medida en que éstos van a ejercitar competencias administrativas y de gobierno de asuntos que ordinariamente corresponderían a los órganos de gobierno y administración municipales; y que estos órganos, tal y como ha declarado el Tribunal Constitucional han de estar integrados exclusivamente por los miembros electos de las corporaciones respectivas.

3.- Incumplimiento de la normativa reguladora de los organismos autónomos locales.

El Organismo Autónomo de Cultura y Juventud, así como el Patronato Municipal de Deportes, dependientes ambos del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, no sólo resultan contrarios al ordenamiento jurídico en lo que se refiere a la composición de sus órganos, sino también en determinados aspectos de su régimen jurídico y funcionamiento.

Los organismos autónomos locales, para que realmente puedan ostentar esta calificación han de poseer capacidad y autonomía de gestión. Así resulta de lo dispuesto en el artículo 42 párrafo 1º de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE) a cuyo tenor “1. Los Organismos públicos tienen personalidad jurídica pública diferenciada, patrimonio y tesorería propios, así como autonomía de gestión, en los términos de esta Ley”. Precepto que resulta de aplicación a los organismos autónomos dependientes de la Administración Local, en virtud

de la remisión efectuada por el artículo 85 bis de la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local “1. La gestión directa de los servicios de la competencia local mediante las formas de organismos autónomos locales y de entidades públicas empresariales locales se regirán, respectivamente, por lo dispuesto en los artículos 45 a 52 y 53 a 60 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado”.

Idéntica determinación se efectúa, igualmente, por el 239, párrafo 1º del Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón “Artículo 239 Supuestos de creación

1. Las Entidades locales podrán gestionar directamente los servicios públicos de su competencia, mediante la creación de un organismo autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, y que tendrá autonomía de gestión para el cumplimiento de los fines determinantes de su constitución”.

Los organismos autónomos objeto de informe carecen de cualquier autonomía de gestión, en la medida en que la práctica totalidad de las tareas administrativas vinculadas al ámbito competencial atribuido a dichos organismos públicos son realizadas por el personal dependiente del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina. A título meramente enunciativo y no exhaustivo se ha de señalar que Registro de Entradas y Salidas, gestión de facturas; elaboración, control y registro de acuerdos y resoluciones, tramitación de expedientes de contratación de obras suministros y servicios, de selección de personal, de gestión de personal; tesorería; gestión de nóminas, control de permisos, etc., han sido asumidos por los empleados públicos municipales. Determinadas instalaciones y servicios que por su sector de actividad o por sus usuarios y destinatarios entrarían en el ámbito competencial de estos organismos –caso del denominado “Espacio Joven”- han sido completamente asumidos por el Ayuntamiento no sólo en lo que a su gestión administrativa se refiere, sino incluso desde el punto de vista de la toma de decisiones, por las unidades y órganos administrativos y de gobierno municipales. Se produce, igualmente, la circunstancia inversa de que determinados trabajadores se ocupan indistintamente de asuntos asumidos por el Ayuntamiento y sus organismos públicos; lo que implica un uso fraudulento de la figura del organismo autónomo, y la posible existencia de un grupo de empresas a efectos laborales.

La estructura organizativa diseñada por los Estatutos de los Organismos Autónomos no se ha adaptado a la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local.

De conformidad con lo dispuesto en el art. 85 bis apartado b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, el titular del máximo órgano de dirección de los organismos autónomos deberá ser un funcionario de carrera o laboral de las Administraciones públicas o un profesional del sector privado, titulados superiores en ambos casos, y con más de cinco años de ejercicio profesional en el segundo. En los municipios señalados en el título X, tendrá la consideración de órgano directivo.

En los organismos autónomos del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, no existe este órgano directivo profesional, ni parece que resulte posible su creación dadas las limitaciones al crecimiento de los gastos de personal contenidas en los últimos años en las leyes de presupuestos generales del Estado.

En virtud de lo dispuesto en el apartado c) del precepto legal citado, en los organismos autónomos locales deberá existir un consejo rector, cuya composición se determinará en sus estatutos. Frente a este modelo legal, los estatutos de las entidades objeto de estudio diseñan dos órganos colegiados de gobierno y administración; el Patronato y el Consejo de Gerencia.

Los estatutos de los organismos no indican los actos y resoluciones adoptados por los órganos de éstos que agotan la vía administrativa, con incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 85.2 a) de la Ley de Bases de Régimen Local. La consecuencia de esta omisión es que los recursos que se interpongan contra los actos y resoluciones adoptados por estas entidades, deberían ser resueltos por el Pleno del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, al no estar señalado en dichos estatutos ningún órgano unipersonal de adscripción.

4.- Imposibilidad de mantener la actual composición de los órganos de estos organismos.

El art. 1 de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, modifica la Disposición Adicional Duodécima de LBRL, con el objeto de introducir una regulación de las retribuciones en los contratos mercantiles y de alta dirección en el sector público local, así como del número máximo de miembros de los órganos de gobierno.

Respecto a la última de las cuestiones indicadas esta disposición establece que el Pleno de la Corporación local debe clasificar las entidades vinculadas o dependientes de la misma que integren el sector público local, en tres grupos, atendiendo a las siguientes características: volumen o cifra de negocio, número de trabajadores, necesidad o no de financiación pública, volumen de inversión y características del sector en que desarrolla su actividad.

Esta clasificación determinará el nivel en que la entidad se sitúa a efectos de:

a) Número máximo de miembros del consejo de administración y de los órganos superiores de gobierno o administración de las entidades, en su caso.

b) Estructura organizativa, con fijación del número mínimo y máximo de directivos, así como la cuantía máxima de la retribución total, con determinación del porcentaje máximo del complemento de puesto y variable.

Las retribuciones en especie que, en su caso, se perciban computarán a efectos de cumplir los límites de la cuantía máxima de la retribución total la cual no podrá superar los límites fijados anualmente en la Ley de presupuestos generales del Estado.

El número máximo de miembros del consejo de administración y órganos superiores de gobierno o administración de las citadas entidades no podrá exceder de:

- a) 15 miembros en las entidades del grupo 1.
- b) 12 miembros en las entidades del grupo 2.
- c) 9 miembros en las entidades del grupo 3.

Resulta claro que los organismos autónomos a que se refiere este informe deberían clasificarse dentro del Grupo 3, dadas sus características. En cualquier caso, los Estatutos de estos organismos no limitan el número máximo de los miembros de los órganos de gobierno. En la actualidad la Junta rectora del Patronato Municipal de Deportes se encuentra integrada por 18 miembros; esto es, el doble del número máximo legalmente fijado de acuerdo con lo expuesto.

5.- Infracción de otros principios jurídicos a los que se ajustar la actuación administrativa.

Las Administraciones Públicas han de ajustar su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración, coordinación, eficiencia y servicio a los ciudadanos.

Por lo que al principio de descentralización se refiere, ya se ha visto anteriormente que las reducidas dimensiones de estos organismos autónomos impiden de facto que estos puedan cumplir debidamente con su finalidad legalmente definida de ser instrumento para la descentralización funcional.

Por el contrario, las especiales características de estos organismos implican una quiebra constatable del principios de eficacia y eficiencia.

Como se ha expuesto con anterioridad, la mayor parte de las labores administrativas necesarias para dar soporte a la actividad de estos organismos autónomos viene siendo realizada por el personal al servicio del Ayuntamiento. La asignación de estas funciones a este personal –salvo en lo que a las funciones de Secretaría de los órganos de gobierno se refiere- carece de cualquier tipo de apoyo normativo y su realización efectiva obedece exclusivamente a la buena voluntad y especial lealtad institucional de los empleados al servicio de esta Administración Municipal.

En cualquier caso, la existencia de estos organismos viene provocando una ineficiente asignación de los recursos humanos a los diversos servicios municipales. A modo de ejemplo se puede señalar que personal técnico en estos organismos carece de personal administrativo o auxiliar de apoyo –las funciones referidas en el párrafo precedente se refieren a registro, nóminas, contratación, adquisiciones, facturas, contabilidad etc. pero no a otras instrumentales de la actuación de dicho personal técnico-. En sentido contrario, existen asuntos en los servicios generales del Ayuntamiento en los que dicho personal técnico podría ser de enorme utilidad, pero que no encajan por completo en el ámbito competencial de los organismos, pese a resultar análogos (festejos, educación, bienestar social, etc.).

Se ha de destacar, adicionalmente, que la dispersión de órganos de gobierno y administración sin una estructura administrativa de apoyo, ralentiza notablemente la tramitación de los expedientes administrativos correspondientes. Aprobaciones de facturas,

y otros trámites reglados correspondientes a expedientes de adquisición de obras suministros y servicios se someten a la aprobación de los peculiares órganos colegiados de estos organismos, con un complejo régimen de sesiones que viene lastrando su funcionamiento en contraste con la agilidad del diseño organizativo existente en la Administración municipal.

En los últimos tiempos se ha observado una tendencia a la celebración de sesiones extraordinarias y urgentes con plazos de convocatoria mínimos, que podrían traducirse en la declaración de nulidad de los acuerdos adoptados, de acuerdo con lo previsto en el artículo 62.1 e) Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Todas las tareas relacionadas con la presupuestación, contabilidad, liquidación, remisión de información a otras Administraciones Públicas y órganos de control, se ven triplicadas como consecuencia de la existencia de estos organismos, con el consiguiente desperdicio de tiempo y medios personales que podrían ser empleados en otros asuntos al servicio de los ciudadanos. Lo mismo sucede en materia de contratación habiendo sido necesario efectuar en las últimas semanas el alta de **12 ÓRGANOS DE CONTRATACIÓN** en la Plataforma de Contratación del Sector Público, en cumplimiento de lo dispuesto en la Disposición Adicional Tercera de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

La situación descrita, sin bien encuentra su origen en el loable intento de maximizar la participación ciudadana en determinados ámbitos considerados de interés municipal, resulta a todas luces irrazonable y extravagante desde la óptica de los principios jurídicos enunciados, en un municipio con una población que no alcanza los 8.000 habitantes y una plantilla de personal que apenas supera los 90 empleados. Todo ello valorando especialmente la delicada situación en la que se encuentra el tercer organismo autónomo dependiente de este Ayuntamiento (EUPLA), así como los trámites iniciados recientemente para la asunción por el municipio de la titularidad de la actividad que ha venido desarrollando el Consorcio Nuestra Señora de Cabañas.

Finalmente se ha de valorar que la disolución de los organismos públicos analizados sigue la tendencia de racionalización de las estructuras organizativas en el Sector Público que se aprecia en producción legislativa de los últimos años.

Así, la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, expresa en su preámbulo como uno de los objetivos básicos de la reforma el de “racionalizar la estructura organizativa de la Administración local de acuerdo con los principios de eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera”. Y cita como antecedentes inmediatos de la reestructuración del sector público local, los acuerdos entre el Gobierno de la Nación y las Entidades Locales de 7 de abril de 2010 y de 25 de enero de 2012. El primero, más genérico, definido como acuerdo marco con las Entidades Locales sobre sostenibilidad de las finanzas públicas 2010-2013, establecía la aprobación por parte de dichas entidades de un plan de racionalización de las estructuras de sus respectivos sectores públicos, administrativos y empresariales, con el objetivo de mejorar la eficiencia y reducir el gasto público. El segundo, definido como acuerdo de reordenación y racionalización del sector público instrumental local y de control, eficiencia y reducción del

gasto público gestionado por el mismo, perseguía disciplinar la actividad de las Administraciones Públicas sin menoscabo de la calidad de los servicios que prestan. Para ello consideraba como eje principal las medidas de reducción de la dimensión del sector público local, lo que implicaba la necesidad de controlar su actividad y racionalizar su organización.

Esta preocupación por la adecuación de las estructuras administrativas se aprecia, igualmente en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, en la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa, así como en el denominado Informe CORA. En este último se manifiesta que la creación de cualquier nuevo organismo o entidad pública deberá ir acompañada de una justificación estricta de las razones que lo motivan, en la que se valore la existencia de posibles duplicidades, y los medios humanos, materiales y financieros de que va a disponer para desempeñar su función, lo que será evaluado periódicamente, de modo que, en caso de no subsistir las razones o los recursos que fundamentaron la constitución de la entidad, se procederá a su extinción.

6.- Procedimiento de disolución de los organismos autónomos.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local no regula el procedimiento a seguir para la disolución de los Estatutos, limitándose a determinar la aplicación supletoria de dispuesto en los artículos 45 a 52 y 53 a 60 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

En la normativa aragonesa de régimen local encontramos algunas disposiciones relativas a este procedimiento. En concreto el Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, contiene una regulación sobre el procedimiento de extinción de los organismos autónomos y los efectos de ésta.

“Artículo 246 Extinción

1. Los organismos autónomos locales se extinguirán:

a) Por acuerdo del Pleno de la Corporación, cuando se estime conveniente prestar el servicio a través de otra forma de gestión prevista legalmente, previa tramitación del correspondiente procedimiento.

b) Por transcurso del plazo de duración señalado en sus Estatutos.

2. La extinción del organismo autónomo comportará que sus bienes, derechos y obligaciones se incorporen, con arreglo a su calificación jurídica, al patrimonio de la Entidad local, la cual le sucederá universalmente”.

En cuanto al procedimiento al que se remite el artículo 246, este funcionario interpreta, en defecto de otra previsión legal al respecto, que será idéntico al previsto para la creación de estos organismos por el artículo 241 del mismo texto reglamentario, constanding de los trámites siguientes:

- a) *Aprobación inicial por el Pleno.*
- b) *Sometimiento a información pública por un plazo mínimo de treinta días, para examen y presentación de alegaciones y sugerencias.*
- c) *Aprobación definitiva por el Pleno, que, en su caso, se pronunciará de forma razonada sobre las alegaciones presentadas.*
- d) *Publicación del acuerdo de disolución en el «Boletín Oficial de Aragón».*

7.- Efectos de la disolución de los organismos autónomos

Como se ha indicado anteriormente el artículo 246 del Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, determina que la extinción del organismo autónomo comportará que sus bienes, derechos y obligaciones se incorporen, con arreglo a su calificación jurídica, al patrimonio de la Entidad local, la cual le sucederá universalmente.

Por lo que se refiere al personal al servicio de los organismos autónomos –todos ellos en régimen laboral-, la transmisión de activos y pasivos a que se refiere el precepto reglamentario, unida a la continuidad en el desarrollo de las actividades que actualmente constituyen el objeto de aquéllos, producirá un clarísimo fenómeno de sucesión de empresa del artículo 44 del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

En este sentido, todas las infraestructuras de titularidad municipal actualmente adscritas a estos organismos para la prestación de los correspondientes servicios, retornarán a la posesión del municipio. También se transmitirán al Ayuntamiento todos los elementos organizativos precisos para el desarrollo de dichas actividades, tales como clientela o usuarios, derecho a la percepción de los ingresos públicos correspondientes, etc. Todo ello comporta la indudable existencia de un supuesto de transmisión de entidades económicas que mantienen su identidad, entendidas como un conjunto de medios organizados a fin de llevar a cabo una actividad económica.

La Directiva 98/50/CE del Consejo, de 29 de junio de 1998, por la que se modifica la Directiva 77/187/CE, de 14 de febrero, sobre transmisión de empresas, señala en su artículo 1 c) que «la reorganización administrativa de las autoridades públicas administrativas y el traspaso de funciones administrativas entre autoridades públicas administrativas no constituirán un traspaso en el sentido de la presente Directiva».

Pero esto no significa que la aplicación de la institución de la sucesión de empresa quede exceptuada en todo caso en los supuestos en los que tanto cedente como cesionario sean entidades de Derecho Público. Tal exclusión –según ha interpretado la jurisprudencia comunitaria- sólo tendrá lugar cuando la actividad objeto de transmisión tenga la naturaleza de ejercicio del poder público (SSTJCE 10 diciembre 1998 (asunto Hidalgo y otros), 14 septiembre 2000 (asunto Collino/Chiappero), y 26 septiembre 2000 (asunto Mayeur).

Sin perjuicio de que en el ordenamiento jurídico español no se haya contemplado esta exclusión se han encontrado resoluciones judiciales que aplican esta institución de la sucesión de empresa a los supuestos de sucesión entre entes públicos. Tribunal Supremo, Sala Cuarta, de lo Social, Sentencia de 29 Abr. 2013, rec. 940/2012 (Supresión del IMADE e integración de sus bienes, derechos y en la Comunidad de Madrid). Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de Burgos, Sala de lo Social, Sentencia de 22 Mar. 2007, rec. 151/2007 (Conservatorio de música de Burgos, de titularidad del Ayuntamiento de dicha localidad que pasa a depender de la Comunidad Autónoma), Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias, Sala de lo Social, Sentencia de 7 Sep. 2012, rec. 1445/2012 (Escuela Universitaria de Relaciones Laborales de Gijón), entre otras muchas.

El personal integrado en el Ayuntamiento mantendrá su régimen jurídico dado que éste ya se viene rigiendo –de modo irregular en cuanto a la legitimidad para la negociación de convenios de ámbito superior a la empresa- por el convenio colectivo de aplicación al personal laboral al servicio del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina.

De modo previo a la adopción del acuerdo definitivo de supresión será necesario modificar la RPT del Ayuntamiento, a fin de crear en la misma las unidades administrativas y puestos de trabajo precisos para el desarrollo de las actividades desarrolladas por los organismos públicos. Lo que llevará aparejada la correlativa modificación de plantilla.

Dados los problemas que implica la integración presupuestaria y contable de estos los organismos, los efectos de dicha integración deberían efectuarse con efectos 1 de enero de 2016, a fin de hacer coincidir dicha fecha con el inicio del ejercicio presupuestario.

Esto no obstante los efectos de la disolución, en cuanto su régimen de organización y funcionamiento deberían ser inmediatos, estableciéndose en el acuerdo de disolución un régimen transitorio adecuado a estos efectos.

8.- Conclusión

A la vista de los antecedentes y consideraciones expuestas se informa de la existencia de motivos jurídicos que determinan la necesidad de proceder al inicio del procedimiento de supresión del Organismo Autónomo de Cultura y Juventud, y del Patronato Municipal de Deportes, dependientes de este Ayuntamiento”.

Por la Alcaldía-Presidencia se ha manifestado una voluntad favorable a la extinción de los organismos señalados, al haber tenido conocimiento de las dificultades que estos organismos tendrán en lo sucesivo para obtener subvenciones de otras administraciones públicas.

Por la Intervención General Municipal se ha manifestado la viabilidad de efectuar la integración presupuestaria y contable pese a haberse iniciado el ejercicio presupuestario.

Los acuerdos plenarios referidos en el informe anteriormente transcrito deberán ser adoptados con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la corporación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 47, párrafo 2º letra k), en la medida en que implican alteración de la forma de gestión del servicio.

Y, a la vista de los antecedentes y consideraciones expuestas, la Comisión Informativa de Economía, Hacienda, Patrimonio y Personal, propone al Ayuntamiento Pleno la adopción del siguiente acuerdo:

PRIMERO.- Aprobar inicialmente la extinción del Patronato Municipal de Deportes.

SEGUNDO.- Someter el expediente a información pública por plazo de treinta días, mediante anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza y Tablón Municipal de Edictos, para examen y presentación de alegaciones y sugerencias.

TERCERO.- Notificar el presente acuerdo a las asociaciones vecinales con representación en el Patronato Municipal de Deportes a efectos de que, durante el plazo indicado en el punto precedente puedan examinar el expediente así como presentar cuantas alegaciones y sugerencias estimen convenientes.

CUARTO.- Dar cuenta del presente acuerdo a la Junta Rectora del Patronato Municipal de Deportes para su conocimiento.

QUINTO.- Facultar a la Alcaldía-Presidencia para la realización de cuantas actuaciones sean necesarias para la ejecución del presente acuerdo.”

VOTACION

Votos a favor: 13
Votos en contra: 0
Abstenciones: 0

El dictamen precedente es aprobado por unanimidad.

6.- DACIÓN CUENTA DEL CÁLCULO DEL PERÍODO MEDIO DE PAGO CORRESPONDIENTE AL 4ª TRIMESTRE 2014 (INFORME DE INTERVENCIÓN 3/2015).

Los asistentes se dan por enterados.

7.- DACIÓN CUENTA DEL INFORME DE INTERVENCIÓN RELATIVO A LA EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y DE LA REGLA DE GASTO CON MOTIVO DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES ESTABLECIDAS EN LA ORDEN HAP/2015/2012, DE 1 DE OCTUBRE, POR LA QUE SE DESARROLLAN LAS OBLIGACIONES DE SUMINISTRO DE INFORMACIÓN PREVISTAS EN LA LEY ORGÁNICA 21/2012, DE 27 DE ABRIL, DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA – 4º TRIMESTRE 2014 (INFORME DE INTERVENCIÓN Nº 7/2015).

Los asistentes se dan por enterados.

8.- DICTAMEN RELATIVO A APROBACION DEL INFORME AGREGADO SOBRE CUMPLIMIENTO DE LOS PLAZOS DE PAGO PREVISTOS EN LA LEY 15/2010, DE 5 DE JULIO REFERIDO AL 3º TRIMESTRE DE 2014.

Se da lectura del dictamen elaborado por la Comisión Informativa de Economía, Hacienda, Patrimonio y Personal, cuyo tenor literal es el siguiente:

“En la sesión plenaria de fecha 11 de noviembre de 2014, se procedió a debatir la cuestión relativa al informe trimestral sobre el cumplimiento de los plazos previstos en la Ley 15/2010, de 5 de Julio, para el pago de las obligaciones de esta Corporación, que incluye el número y cuantía global de las obligaciones pendientes en las que se está incumpliendo el plazo, adjuntándose en dicha sesión plenaria el mencionado informe elaborado.

Se procedió asimismo a debatir la relación de facturas con respecto a las cuales transcurrieron más de tres meses desde su anotación en el citado registro del Ayuntamiento sin haber tramitada los correspondientes expedientes de reconocimiento de la obligación.

Se acordó la elaboración y publicación en el tablón de anuncios del Ayuntamiento por el Pleno, de un informe agregado de la relación de facturas y documentos que se presentaron, agrupándolos al expediente en el estado de tramitación en que se encuentre.

La Comisión Informativa de Economía, Hacienda, Patrimonio y Personal, por unanimidad, propone al Ayuntamiento Pleno la adopción del siguiente acuerdo:

PRIMERO.- Aprobar el Informe agregado sobre cumplimiento de los plazos de pago previstos en la Ley 15/2010, de 5 de Julio, referidos al 3º trimestre de 2014.

SEGUNDO.- Remitir al Ministerio de Hacienda el informe referido.”

VOTACION

Votos a favor: 13
Votos en contra: 0
Abstenciones: 0

El dictamen precedente es aprobado por unanimidad.

9.- DICTAMEN RELATIVO A REMISIÓN AL PLENO DEL AYUNTAMIENTO DEL INFORME TRIMESTRAL SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LOS PLAZOS DE PAGO PREVISTOS EN LA LEY 15/2010, DE 5 DE JULIO, POR LA QUE SE ESTABLECEN MEDIDAS DE LUCHA CONTRA LA MOROSIDAD EN LAS OPERACIONES COMERCIALES – 4º TRIMESTRE 2014.

Se da cuenta a los presentes del Informe Trimestral sobre el cumplimiento de los plazos de pago previstos en la Ley 15/2010, de 5 de Julio, por el que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, referido al 4º trimestre de 2014, dándose los mismos por enterados, procediéndose a su publicación en el Tablón de Anuncios del Ayuntamiento.

COMISION INFORMATIVA DE URBANISMO, OBRAS Y SERVICIOS

10.- DACION CUENTA DE LA APROBACION INICIAL DE LA MODIFICACION AISLADA NUMERO 13 DEL PGOU.

Los asistentes se dan por enterados.

PROPUESTAS

11.- PROPUESTA DE LA ALCALDIA DE CONCESION DEL VI PREMIO VILLA DE LA ALMUNIA AL DIRECTOR DE CINE GAIZKA URRESTI.

Se da lectura de la propuesta de la Alcaldía, cuyo tenor literal es el siguiente:

“En sesión plenaria de fecha 16 de enero de 2009, se acordó a instancia de la Asociación de Amigos del Cine “Florián Rey”, la creación de un Premio Cultural Villa de La Almunia.

Como continuación de dicha iniciativa, se transcribe el escrito de la asociación referida, en la que se propone destinatario de dicho premio para este año 2015 al Director de Cine Gaizka Urresti, siendo el tenor literal el siguiente:

“La Asociación “Florián Rey”, organizadora del Festival de Cine de La Almunia (FESCILA), viene proponiendo al Ayuntamiento de La Almunia desde el año 2009 la concesión de este premio con una doble intención. Por un lado el reconocimiento de personas e instituciones de reconocido prestigio, y por otro, que la inauguración del Festival suponga también un acto simbólico en el que el pueblo de La Almunia, representado por su alcalde, abra la semana festiva en torno al cine con lo que ello significa de pueblo vinculado y comprometido con el séptimo arte.

Continuando con la línea de premiar a personas relacionadas con el mundo del cine y que tengan una estrecha vinculación con La Almunia, la Asociación Florián Rey ha decidido proponer al cineasta Gaizka Urresti.

Es un director de cine nacido en Bilbao en 1967 pero afincado en Zaragoza desde hace más de una década donde ha formado una familia. Estudió Ciencias de la Información en la Universidad del País Vasco. Además de director, es productor, guionista, gestor cultural y profesor tanto de cine como de televisión.

Gaizka tiene una larga carrera como cortometrajista, con trabajos de gran calidad que le han merecido dos nominaciones a los Goya por “Un Dios que ya no ampara” y “Abstenerse agencias”. Con éste último trabajo, rodado íntegramente en el zaragozano barrio de El Gancho y protagonizado por Asunción Balaguer) consiguió en 2014 el premio Goya al mejor cortometraje de ficción.

Ha visitado La Almunia en numerosas ocasiones, varias de ellas para recoger premios en la Muestra de Cortometrajes Adolfo Aznar. También ha prestado sus trabajos para organizar actividades como en 2013, año en el que nos presentó su documental “Una vida inesperada”, que rodó en colaboración Atades, y de la que pudimos aprender y disfrutar junto a la Asociación Adispaz.

Actualmente se encuentra inmerso en la producción de su primer largometraje de ficción, Bendita Calamidad, una adaptación de la novela homónima del escritor Miguel Mena, que ha sido

rodada este verano en tierras aragonesas y que se estrenará en primavera. La comedia está protagonizada por los aragoneses Nacho Rubio y Jorge Asín y los televisivos Luis Várela y Carlos Sobera.

En Televisión coordinó las corresponsalías informativas de la comunidad de Madrid para TeleMadrid de 1990 hasta 1995. En los últimos años ha realizado en Zaragoza donde actualmente vive, la producción ejecutiva de los programas de la televisión autonómica de Aragón: "ARAGÓN EN ABIERTO" "BORRADORES" y "PALABRAS CRUZADAS".

Dirigió el festival de cine francés CINEFRANCIA desde 2004 a 2007 y fue el responsable de la programación de audiovisuales de la Tribuna del Agua en la Expo Internacional de Zaragoza en el 2008.

Además dirige y produce galas institucionales entre las que destacan la clausura de la Tribuna del Agua de la Expo Zaragoza 2008 o la entrega de los premios Aragón el día de San Jorge desde el año 2009. Como docente, además de múltiples talleres en España, lleva desde el año 2003 impartiendo la asignatura de promoción audiovisual en el CPA de Zaragoza.

Por todos estos motivos, y por todo el cariño que muestra y ha mostrado siempre hacia La Almunia en sus numerosas visitas, la Asociación Florian Rey propone a Gaizka Urresti como candidato al premio Villa de La Almunia 2015."

Por lo anteriormente expuesto, se propone al Ayuntamiento Pleno, la adopción del siguiente acuerdo:

PRIMERO.- Conceder el VII Premio Villa de La Almunia al Director de Cine Gaizka Urresti.

SEGUNDO.- Hacer entrega de esta distinción de carácter honorífico en la ceremonia de inauguración de las próximas Jornadas de Cine Villa de La Almunia, que tendrán lugar el próximo mes de mayo.

VOTACION

Votos a favor: 13
Votos en contra: 0
Abstenciones: 0

La propuesta precedente es aprobada por unanimidad

PARTE DE CONTROL DE LA GESTIÓN DE LA CORPORACIÓN

12.- DACION CUENTA DE LA DELEGACION EN EL PRIMER TENIENTE DE ALCALDE, D. JOSÉ LUIS GARCIA SERRANO LA COMPETENCIA PARA REPRESENTAR AL AYUNTAMIENTO EN JUICIO DE FALTAS 1267/2014.

Los asistentes se dan por enterados.

13.- DACIÓN CUENTA DE LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR LA ALCALDÍA (1 AL 70 DE 2015), ASÍ COMO DE LOS ACUERDOS ADOPTADOS POR LA JUNTA DE GOBIERNO LOCAL.-

Los asistentes se dan por enterados.

14.- MOCIONES DE URGENCIA, EN SU CASO.-

No hubo.

15.- RUEGOS Y PREGUNTAS.-

No habiendo más asuntos que tratar, siendo las veintiuna horas y veinte minutos, la Presidencia levanta la sesión. Doy fe.

EL SECRETARIO GENERAL,

Fdo.: Sergio Diego García