

Encuesta - Reforma de la Administración Local

El papel de las Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares en los servicios públicos municipales

Presente y futuro de la
participación de los Gobiernos
Locales Intermedios en la
prestación, organización y
financiación de los servicios de
competencia municipal.

Informe del Centro
de Innovación del
Sector Público de PwC
e IE Business School

Índice

¿Por qué una encuesta sobre diputaciones y servicios municipales?	4
Resumen ejecutivo	6
La Administración Local hoy: ¿Se necesitan 8.117 municipios?	12
Cómo abordan las diputaciones el cambio	18
1. Experiencia actual en materia de cooperación	20
2. Hacia una mayor implicación de las diputaciones en la prestación de servicios de competencia municipal	30
3. Recursos organizativos, técnicos y financieros para hacer frente a una ampliación de las funciones de las diputaciones	35
4. Gobernanza	40
Anexo	45
Índice de Figuras	46

¿Por qué una encuesta sobre diputaciones y servicios municipales?

La Administración Local es clave en la transformación del sector público. El sistema competencial de los Entes Locales es confuso y genera duplicidades, lo que impacta en la sostenibilidad financiera.

Resurge el debate sobre el papel de las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares, pero existe consenso sobre la necesidad de contar con instituciones supramunicipales capaces de prestar servicios de manera sostenible.

La reforma de las Administraciones Locales es una pieza clave en la transformación del sector público. En este proceso, se configura como un asunto central el cambio que ayuntamientos y Gobiernos Locales Intermedios (diputaciones, cabildos y consejos insulares) tienen que afrontar tanto en sus estructuras como en sus cuentas y, sobre todo, en sus responsabilidades.

En la actualidad, el sistema competencial de los Entes Locales es difuso y poco acotado, lo que genera disfunciones y problemas que repercuten de manera negativa en el buen funcionamiento de la Administración. Por un lado, la complejidad de la normativa hace que se difumine la responsabilidad y se confundan los ámbitos de acción de las diferentes instituciones, dando lugar a duplicidades y “competencias impropias”. Por otro, existe una relación directa entre la poca claridad del modelo de competencias y la sostenibilidad financiera.

En un momento como el actual y teniendo en cuenta que el cumplimiento de los compromisos de consolidación fiscal europeos es una prioridad nacional, es necesario que ayuntamientos y diputaciones afronten una transformación de sus estructuras, clarifiquen sus competencias y refuercen los mecanismos que garanticen una gestión eficiente de sus recursos.

En este contexto sobre la transformación de la Administración Local ha resurgido el debate sobre el papel de las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares. Las posturas van desde los que plantean su desaparición, previo traspaso de sus competencias a las Comunidades Autónomas, a los que abogan por reforzar su papel y dotar a estas instituciones de más recursos y capacidades. En todo caso, existe un consenso generalizado sobre la necesidad de contar con instituciones supramunicipales con la suficiente capacidad técnica, organizativa y financiera para prestar servicios públicos de manera adecuada y sostenible.

Con el fin de abordar la transformación de los Entes Locales con éxito, creemos que es imprescindible preguntar a las diputaciones, cabildos y consejos insulares cuál es su experiencia en la prestación de servicios públicos municipales y cómo afrontan los cambios en este campo. Recogemos en esta Encuesta la experiencia, la percepción y la visión de unas instituciones clave que están llamadas a ocupar un papel central en el proceso de modernización de la Administración en su conjunto.

La fragmentación del mapa municipal y la falta de claridad en el sistema competencial han generado ineficiencias, así como gastos superfluos que ya no es posible seguir asumiendo. Numerosas voces indican que el coste de los servicios públicos se multiplica en los municipios pequeños, mientras que es posible generar ahorros y economías de escala mediante la articulación de estructuras y mecanismos que centralicen procesos, funciones y prestaciones.

A la luz de los datos, así como de la capacidad contrastada de las diputaciones, cabildos y consejos insulares para articular recursos desde una óptica supramunicipal, todo apunta a que estas instituciones jugarán un papel clave en la transformación de la Administración Local y en su configuración a medio y largo plazo. Salvo excepciones, su tamaño, capacidad financiera, estructura y recursos humanos permiten prestar servicios con más eficiencia que los municipios con pocos habitantes cuyo tamaño les impide acometer las inversiones necesarias para prestar servicios de calidad.

La reforma de la Administración Local abarca varios campos, como la definición de las estructuras de las instituciones y su modelo de gobernanza, el papel de los interventores o los mecanismos para asegurar la estabilidad presupuestaria. Entre todos los aspectos a reformar, uno de los más relevantes es el relativo a la clarificación de las competencias para evitar duplicidades, tanto entre diferentes administraciones como entre ayuntamientos y diputaciones.

Definir con precisión cuáles son los servicios que debe prestar cada Administración, así como

las relaciones entre éstas, determinará sus estructuras y sostenibilidad financiera. Se trata de un ejercicio clave para entender la transformación de los Entes Locales y lograr articular un modelo de gestión más eficiente.

A partir de datos extraídos de una encuesta a los máximos responsables de las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares, analizamos en qué medida los Gobiernos Locales Intermedios participan y se implican en los servicios públicos de ámbito municipal; tratamos de conocer qué servicios podrían organizarse mejor si las diputaciones se implicasen de manera más activa y qué capacidad técnica tendrían para hacerlo y, por último, planteamos cuestiones clave sobre gobernanza¹.

Para enriquecer el debate y contextualizar la información proporcionada por las diputaciones, aportamos un análisis de la situación actual del mapa municipal, así como de los principales cambios planteados en el debate actual en los diferentes foros y propuestas normativas.

Cabe aclarar que a lo largo de todo el documento se utiliza el término “diputación” en sentido amplio y para referirse también a los cabildos y consejos insulares.

Por último, el Centro de Innovación del Sector Público de PwC e IE Business School quiere agradecer a las Instituciones que han participado en la encuesta sus aportaciones, su interés y su apoyo.

Dada la capacidad de los Gobiernos Locales Intermedios para generar ahorros y economías de escala, se configuran como un elemento clave para definir un nuevo modelo en el campo de la prestación de servicios, tanto a ciudadanos como a ayuntamientos.

Con información obtenida de la encuesta a responsables de diputaciones, cabildos y consejos analizamos qué servicios se prestan hoy, cuáles habría que prestar, cómo financiarlos y cómo ajustar el modelo de gobernanza a las nuevas competencias.

¹ No entran dentro del análisis las diputaciones Forales al tener una naturaleza jurídica y unas competencias diferentes.

Resumen ejecutivo

Administración local hoy: ¿Se necesitan 8.117 municipios?

En España, como en el resto de Europa, existe el debate sobre el mapa municipal y sobre la reforma de la Administración Local. La fragmentación y la diversidad de las Entidades obliga a acometer los cambios bajo una geometría variable.

La Ley de Bases de Régimen Local indica que los servicios deben ser prestados por los municipios y en qué medida deben estar apoyados por las diputaciones. No obstante, no existe un indicador homogéneo sobre la participación de éstas en este campo.

Como en otros países de nuestro entorno, en España hace años que existe un debate sobre el mapa municipal, sobre la prestación de los servicios públicos y sobre la necesidad de acometer reformas que garanticen la autonomía de los municipios pero, al mismo tiempo, la sostenibilidad financiera y la calidad de los servicios públicos.

En España hay 8.117 municipios, de los cuales, 5.700 no llegan a 2.000 habitantes y 4.867 ni siquiera alcanzan los 1.000. A esta cifra hay que sumar 3.725 entidades locales menores. El mapa de la Administración Local se completa con 38 diputaciones provinciales de régimen común, tres diputaciones forales, siete cabildos insulares y cuatro consejos Insulares.

A priori, el número de municipios en España no es ni alto ni bajo; no supone un obstáculo ni una ventaja; no debería ser reducido o ampliado de manera lineal para parecerse a otros países. La cifra responde a múltiples factores, como la geografía, la historia o la cultura, entre otros. No obstante, se trata de un dato relevante que refleja la multiplicidad de Entidades Locales, las diferencias entre ellas y la necesidad de afrontar los cambios teniendo en cuenta que es preciso buscar un equilibrio entre tamaño, población y recursos.

La fragmentación y la disparidad en la configuración del mapa municipal obliga a que cualquier reforma de la

Administración Local se acometa teniendo en cuenta que no puede ser unívoca ni desarrollarse del mismo modo en todos los ámbitos geográficos de nuestro país. Es preciso trabajar bajo un concepto de geometría variable que permita reformar lo que cada administración realmente necesita.

Recursos públicos y prestación de servicios

La Ley de Bases de Régimen Local indica en su artículo 26 los servicios que los municipios deberán prestar en función de su población, pero al mismo tiempo permite la delegación por parte de otras administraciones o la capacidad de los municipios para complementar los servicios en determinados campos. El resultado es que la prestación de servicios municipales no sólo no es uniforme, sino que, en muchas ocasiones, se ha generado confusión, solapamiento y duplicidades que provocan ineficiencias e incapacidad para mantener unas administraciones locales sostenibles.

Hoy día, no existe un patrón común en cuanto a la implicación de las diputaciones en los servicios públicos municipales. Tanto los campos de actuación como la profundidad de la participación de los Gobiernos Locales Intermedios dependen de diferentes factores y pueden variar mucho entre las distintas provincias e islas. Además, no existe una “medición sistematizada y centralizada” del grado de cooperación que permita apreciar qué cambios deberían acometerse para mejorar.

El debate sobre la fusión de municipios

En torno al debate sobre la optimización de recursos en materia de servicios públicos municipales se han planteado numerosas alternativas en los últimos años, pero se han identificado dos grandes líneas de actuación: concentración o colaboración entre municipios.

Mientras que las fórmulas de cooperación se han reforzado en los últimos años, la concentración de ayuntamientos no se ha materializado. En este terreno, sigue abierto el debate sobre si este tipo de procesos debe ser voluntario. Aunque la mayor parte de la doctrina legal considera viable un proceso forzoso, ni las Comunidades Autónomas ni la Administración General del Estado se han pronunciado a favor de esta fórmula.

A día de hoy y a pesar de los anuncios, estudios e incentivación de este tipo de iniciativas por parte de algunos responsables de la Administración Central o Autonómica, lo cierto es que no se están planteando procesos de fusión emprendidos por ayuntamientos, más allá de algunos casos aislados. Dadas sus características, consecuencias y plazos, parece difícil que en el corto plazo asistamos a una reorganización del mapa municipal mediante esta fórmula. Aunque todo apunta a que la concentración de municipios sería una opción razonable para optimizar recursos en numerosos casos, la opción que se revela más realista y operativa es la colaboración.

En materia de cooperación entre Administraciones Locales, se pueden identificar tres vías con capacidad para optimizar recursos y, por ende, mejorar la calidad de unos servicios públicos de calidad y sostenibles:

- Otras administraciones públicas asumen competencias municipales.
- Asociaciones de Entes Locales.

- Contratación conjunta y centros de servicios compartidos.

A la hora de optimizar costes, están identificadas y son posibles tanto la vía de la cooperación como la de la concentración de municipios. No obstante, si atendemos a la realidad, así como a la voluntad mayoritaria entre los ayuntamientos, todo apunta a que será la senda de la colaboración la que se desarrolle como eje central en la reforma de la Administración Local.

Cómo abordan las diputaciones el cambio

Con el fin de conocer cómo se enfrentan las diputaciones a la reforma de la Administración Local en el ámbito de los servicios públicos de competencia municipal, hemos elaborado una encuesta centrada en tres temas fundamentales:

- El papel de las diputaciones en su relación con los ayuntamientos en materia de servicios públicos de competencia municipal.
- Cómo organizar y financiar un sistema más eficiente
- Cómo afectarán los posibles cambios al sistema actual de elección directa de los miembros de las diputaciones.

La población de la encuesta incluye las 38 diputaciones provinciales de régimen común, los siete cabildos insulares de Canarias y los cuatro consejos insulares de Baleares.

El objetivo del sondeo es conocer las tipologías de las actividades de apoyo a los ayuntamientos que actualmente realizan las diputaciones, así como su percepción sobre cuáles de estos servicios podrían ser prestados directamente por los Gobiernos Locales Intermedios. Además, se pretende conocer las implicaciones de estos posibles cambios en el ámbito de la gobernanza de las diputaciones.

Al hablar de la optimización de recursos se plantean dos grandes líneas de actuación: concentración o colaboración entre municipios.

A día de hoy, todo indica que la colaboración entre municipios se revela como una opción más realista que la concentración, dadas su mayor agilidad y adaptación a la voluntad de los propios ayuntamientos.

La encuesta en la que se basa este informe se centra en conocer cómo participan las diputaciones en los servicios públicos de competencia municipal, cómo podrían hacerlo y cómo afectarían los cambios a su propia gobernanza.

En la mayor parte de los servicios básicos de competencia municipal, las diputaciones tienden a actuar como agentes financiadores de los ayuntamientos.

En los servicios con fuerte contenido medioambiental, como el abastecimiento de agua y la gestión de residuos, las diputaciones suelen tener una mayor implicación, participando activamente en su gestión.

Las posibilidades de actuación que tienen las diputaciones son tan amplias que cada una las ha desarrollado de manera distinta, dando lugar a un mapa muy heterogéneo de formas de actuar y relacionarse con los ayuntamientos de su ámbito territorial.

La asistencia técnica, jurídica y económica, que las diputaciones prestan a los ayuntamientos, tiende a especializarse en los servicios de administración electrónica y asesoramiento contable.

Existe una casuística muy variada de relaciones entre una diputación provincial, cabildo o consejo insular y los ayuntamientos de la provincia o isla, tanto en lo que se refiere a su misión de asegurar la prestación integral de los servicios de competencia municipal, como en lo relativo a su función de proporcionar asistencia técnica, jurídica y económica a los municipios, en especial a los de menor capacidad económica y de gestión.

Existen muy pocos patrones comunes, pero sí es posible identificar tendencias mayoritarias; formas de relación que, aunque no sean generalizadas, se repiten en una mayoría de entidades.

En el ámbito de los servicios de competencia municipal, **las diputaciones han tendido a ser poco intervencionistas**, limitándose a actuar como agentes financiadores de servicios de coste elevado, que los ayuntamientos tenían dificultades para financiar en su totalidad.

La excepción a esta regla general son los servicios de abastecimiento de agua, tratamiento de residuos y, en menor medida, recogida de residuos. Se trata de servicios muy condicionados por consideraciones medioambientales que obligan a realizar una gestión muy técnica y compleja, fuera del alcance de muchos ayuntamientos, que acaban recurriendo a fórmulas asociativas para aunar esfuerzos, como las mancomunidades o los consorcios.

En los resultados de la encuesta se observa que **un número importante de diputaciones han decidido implicarse activamente en la gestión de estos servicios con alto componente medioambiental**, si bien la heterogeneidad sigue existiendo en la

dispersión de fórmulas organizativas que se han producido.

Aparte de los servicios municipales básicos, las diputaciones han prestado asistencia a los ayuntamientos en otro tipo de servicios no obligatorios, entre los que destacan la realización de actividades deportivas y culturales, en las que todas las entidades que respondieron al cuestionario habían estado implicadas, y servicios de asistencia social.

Cuando se consulta a las diputaciones por los resultados de su colaboración con los ayuntamientos en la prestación de servicios municipales básicos, se observa que la principal mejora observada es en relación con la calidad de determinados servicios, en particular los de recogida y tratamiento de residuos, abastecimiento de aguas y pavimentación de vías públicas.

Un segundo ámbito de relaciones entre las diputaciones y los ayuntamientos es el de la **asistencia técnica**, en la que la diputación no gestiona un servicio municipal, sino que presta al ayuntamiento un servicio de respaldo a su gestión.

El servicio de asistencia técnica que más popularidad ha adquirido entre las distintas diputaciones es el de administración electrónica, mediante el que éstas proporcionan a los ayuntamientos, sobre todo a los pequeños, herramientas informáticas y un soporte permanente que les facilitan tanto su propia gestión interna como las relaciones con los ciudadanos.

Otros servicios de asistencia técnica bastante extendidos son los de apoyo y asesoramiento a la contabilidad y asistencia técnica facultativa, tanto para la realización de obras como en materia urbanística.



Junto a estos servicios de *back-office*, hay un último servicio que, aunque implica relación directa con los ciudadanos, debemos encuadrar en la categoría de servicios de apoyo administrativo, que es el de **gestión recaudatoria y tributaria**.

Todas las diputaciones provinciales (no así los cabildos y consejos insulares) se han implicado muy activamente en la prestación de estos servicios, dando lugar de nuevo a un mapa muy heterogéneo en el que, mientras en unos territorios el servicio se limita a la gestión recaudatoria de tributos, en otros comprende también la recaudación de multas, la gestión tributaria o, incluso, la participación en la gestión catastral.

Este mapa se complica aún más si tenemos en cuenta el hecho de que, dentro de una misma provincia, la tipología de actividades de apoyo de la diputación a la gestión recaudatoria y tributaria varía de un ayuntamiento a otro.

Cuando se pregunta a las diputaciones si tienen planes

para potenciar sus actividades de apoyo a los ayuntamientos, la inmensa mayoría contestan afirmativamente, siendo el servicio de asistencia técnica informática el que más se va a potenciar en los próximos años, seguido de la asistencia técnica, jurídica y contable. Un número significativo de diputaciones tienen previsto también incrementar su apoyo a la prestación de servicios básicos de competencia municipal.

Esta existencia generalizada de planes para potenciar el apoyo a los ayuntamientos es coherente con la **percepción que existe en la mayoría de las diputaciones de que los ayuntamientos necesitan de su colaboración en todas las áreas en que sea posible prestarla**.

Precisamente, uno de los temas más debatidos últimamente en el ámbito de la Administración Local es el de si las diputaciones deberían ampliar su papel para implicarse de manera más activa en la prestación a los ciudadanos de servicios que actualmente son de

En el territorio peninsular, todas las diputaciones han establecido servicios de apoyo a la gestión recaudatoria y tributaria que, con diverso alcance, se prestan a numerosos ayuntamientos.

Los servicios de abastecimiento de aguas y de recogida y gestión de residuos son los que tienen más posibilidades de mejora cuando su gestión se asume desde la diputación.

Casi la mitad de las diputaciones han realizado estudios en los últimos años para conocer y evaluar la prestación de servicios públicos de competencia municipal.

La mayoría de las diputaciones plantea que la ampliación de sus competencias para gestionar la prestación de servicios municipales vaya acompañada de una transferencia de las tasas o de la PIE que actualmente financian esos servicios.

competencia municipal, llegando incluso a asumir la competencia sobre algunos de estos servicios. El debate se ha planteado desde el punto de vista de la racionalidad económica, aunque no podemos perder de vista que tiene un importante trasfondo político.

Cuando se consulta a las diputaciones sobre qué servicios públicos de competencia municipal podrían mejorar si su gestión se asumiera desde la propia diputación, **se observa un consenso mayoritario en torno a los servicios de abastecimiento de aguas y recogida y gestión de residuos**, que son, precisamente, los mismos en los que esta implicación de las diputaciones ya se está produciendo.

Aunque no tan generalizado, también hay cierto consenso en torno a la potencial mejora que la intervención de la diputación produciría en los **servicios de alcantarillado, acceso a núcleos de población y alumbrado público.**

El tercer elemento de consenso es que los servicios de control de alimentos y bebidas, mercado, limpieza viaria y cementerio tendrían poco recorrido de mejora por el hecho de estar en manos de la diputación.

Los Gobiernos Locales Intermedios no son ajenos al debate existente y, además, tienen la responsabilidad de asegurar la prestación integral de los servicios municipales en el ámbito de su territorio, por eso es normal que, **en los últimos años, un número importante de ellos (el 51% de los que participaron en este trabajo) hayan realizado, estudios para conocer cómo se estaban prestando en su provincia los servicios obligatorios de competencia municipal y evaluar dichos servicios.**

Un aspecto importante del debate en curso es el de la capacidad actual de las diputaciones para hacerse cargo de la prestación de servicios que actualmente son de competencia municipal. **La gran mayoría considera que sí están en condiciones de asumir la prestación directa de estos servicios, pero necesitarían dotarse de nuevos recursos financieros.** Un grupo reducido considera que, además de recursos financieros, necesitarían ayuda técnica y medios organizativos que les permitieran asumir eficazmente una ampliación de sus competencias.

Por lo que se refiere a la captación de recursos financieros, **lo que plantean las diputaciones es que, si van a gestionar servicios que hasta ahora eran de competencia municipal, deberían recibir la parte de financiación municipal que corresponde a estos servicios.**

- En el caso de servicios que se financian mediante el cobro de una tasa, su propuesta es que la competencia sobre la misma pase a la diputación, junto con la competencia para gestionar el servicio.
- En el caso de servicios financiados con recursos indiferenciados, lo que mayoritariamente proponen es que la diputación perciba una parte de la participación en Tributos del Estado de aquellos ayuntamientos cuyos servicios sean objeto de traspaso.

En aquellos casos en que este traspaso de recursos tributarios no sea posible, lo que propone por un número significativo de diputaciones es repercutir a los ayuntamientos el coste de los servicios municipales que presten en su respectivo ámbito territorial.

Por último, una amplia mayoría considera que el apoyo que prestan a los

ayuntamientos en la prestación de servicios impropios debería ser financiado por la Administración Pública que tenga la titularidad del servicio.

Por lo que se refiere a los aspectos organizativos y técnicos relacionados con una potencial ampliación de los servicios que prestan las diputaciones, **la mayoría de ellas manifiestan tener personal técnico suficientemente cualificado en la prestación de una buena parte de los servicios de competencia municipal, pero este personal sería insuficiente para asumir una importante ampliación de los servicios que se deben prestar.**

El punto fuerte de las diputaciones a la hora de gestionar nuevos servicios parece ser la infraestructura informática con que cuentan para ello. Más del 90% de las diputaciones consultadas manifiestan tener el equipamiento informático adecuado o estar inmersos en un proceso de actualización que les permitiría dar soporte informático a una ampliación de los servicios que deben prestar.

Un aspecto importante del debate sobre el traspaso a las diputaciones de la competencia sobre determinados servicios de ámbito municipal, es el del **modelo actual de gobernanza** de estas instituciones, basado en un sistema de elección indirecta de sus miembros. Esta cuestión solamente afecta a las diputaciones provinciales de régimen común, ya que los cabildos y consejos insulares tienen ya un sistema de elección directa.

A la hora de pronunciarse sobre si la asunción de nuevas competencias para la gestión de servicios de ámbito municipal debe ir acompañada de un cambio en el actual sistema de

elección indirecta de los diputados, las diputaciones consultadas se dividen en dos bandos prácticamente iguales, lo que revela la falta de consenso que existe sobre este tema.

La misma división se produce cuando se consulta si, en el caso de que la diputación asumiera la gestión de servicios de ámbito local, deberían establecerse mecanismos de control, por parte de los ayuntamientos afectados, sobre la gestión que la diputación realiza de esos servicios. Con respecto a este tema, el bando partidario de establecer controles plantea una amplia variedad de posibilidades que incluye:

- Controles políticos, como la elección directa de los miembros de la diputación.
- Controles institucionales, como establecer órganos de gestión del servicio en los que participen los ayuntamientos afectados.
- Controles técnicos, como la realización de evaluaciones periódicas sobre la calidad del servicio.

Cuando se produce consenso es al preguntar a las diputaciones si el hecho de que sean ellas las que presten un servicio de ámbito local puede afectar a la autonomía municipal. **La gran mayoría de las entidades que participan en la encuesta considera que la autonomía municipal no se vería afectada.**

Semejante consenso se da a la hora de consultar si la prestación de un servicio por parte de la diputación garantiza la cercanía al ciudadano y el conocimiento de sus verdaderas necesidades. **La gran mayoría considera que esa cercanía queda garantizada, aunque una buena parte reconoce que la proximidad es menor que cuando el servicio los gestiona el ayuntamiento.**

Una de las fortalezas de las diputaciones de cara a una ampliación de sus competencias es la infraestructura informática con que cuentan para dar soporte a los nuevos servicios.

La mayoría de las diputaciones se siente capaz de asumir la prestación directa de determinados servicios que actualmente son de competencia municipal, pero necesitarían dotarse de nuevos recursos financieros y ampliar sus plantillas de personal.

Las diputaciones se ven a sí mismas como administraciones próximas al ciudadano, capaces de seguir garantizando la cercanía en la prestación de servicios municipales, si bien reconocen que los ayuntamientos ofrecen mayor proximidad.

Administración Local hoy: ¿Se necesitan 8.117 municipios?

Al igual que en el resto de Europa, en España hace años que existe el debate sobre el mapa municipal, sobre su fragmentación y sobre la necesidad de acometer reformas que garanticen la representatividad política, la identidad de los ciudadanos y la historia; pero también la sostenibilidad financiera y la calidad de los servicios públicos.

La naturaleza del mapa municipal en los países de nuestro entorno varía en función de las múltiples variables por las que fueron definidos (historia, geografía, recursos, etc.). No obstante, existe un consenso generalizado sobre la necesidad de mejorar la cooperación entre unidades administrativas del ámbito local y, por ende, la eficiencia y la capacidad para optimizar recursos públicos.

En España hay 8.117 municipios, de los cuales, 5.799 no llegan a 2.000 habitantes y 4.871 ni siquiera alcanzan los 1.000. En 2011, 68.286 concejales fueron elegidos en España en las últimas elecciones. A esto hay que sumar 3.725 entidades locales menores, como pedanías y parroquias, y más de 1.000 mancomunidades. Completan el mapa de la Administración Local 38 diputaciones Provinciales, tres diputaciones forales, siete cabildos insulares y cuatro consejos insulares. España suma actualmente 68.286 concejales

En principio, el número de municipios en España no es ni excesivo ni escaso y no debería ser reducido o ampliado de

manera lineal para parecerse a otros países. La cifra es el resultado de múltiples factores, como la geografía, la historia o la cultura, entre otros. En cualquier caso, se trata de un dato relevante que refleja la multiplicidad de Entidades Locales, las diferencias entre ellas y la necesidad de afrontar los cambios teniendo en cuenta que es preciso buscar un equilibrio entre tamaño, población y recursos que garantice la sostenibilidad de las instituciones.

El análisis del mapa municipal español revela que, además de fragmentado en cuanto a su distribución y entidad, existen grandes disparidades en cuanto a población, densidad, tamaño y características². La población media de los municipios está en torno a los 5.824 habitantes, una densidad media de 93 habitantes por kilómetro cuadrado y una superficie media de 62 km².

No obstante y dadas las características geográficas e históricas del país, existen grandes disparidades en la distribución poblacional, dado que cuatro quintas partes de los españoles viven en 500 municipios situados en la costa o en enclaves muy poblados del interior (Madrid, Sevilla, Zaragoza o Valladolid).

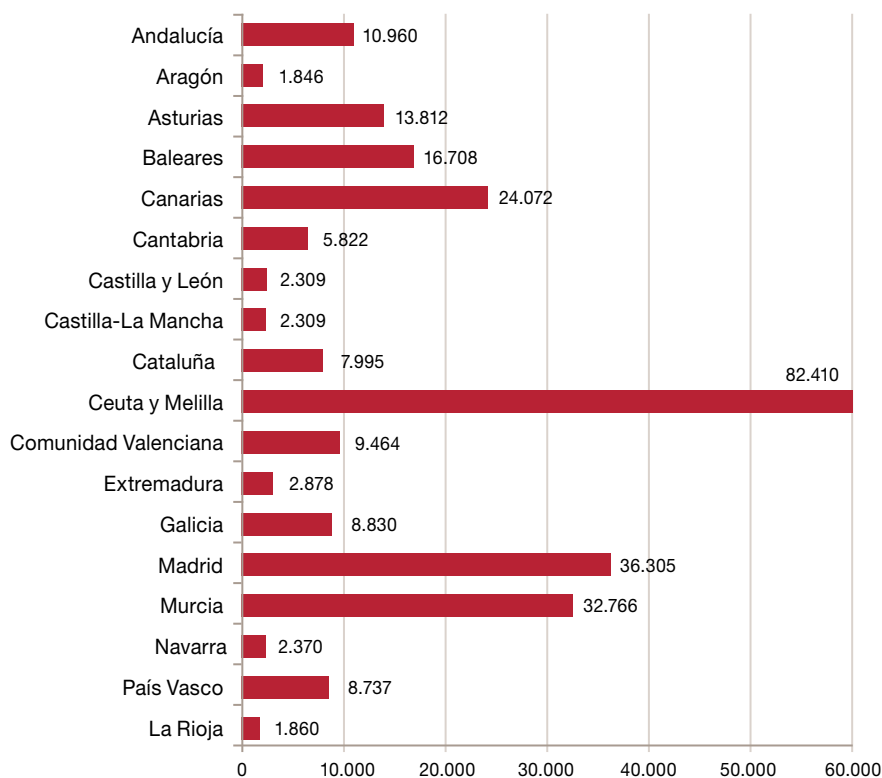
Por tanto, a la hora de plantear reformas de las Administraciones Locales es preciso tener en cuenta la falta de uniformidad y la fragmentación, lo que en numerosas ocasiones dificulta la

² Instituto Nacional de Estadística, 2012.

puesta en marcha de proyectos comunes o mecanismos de centralización que

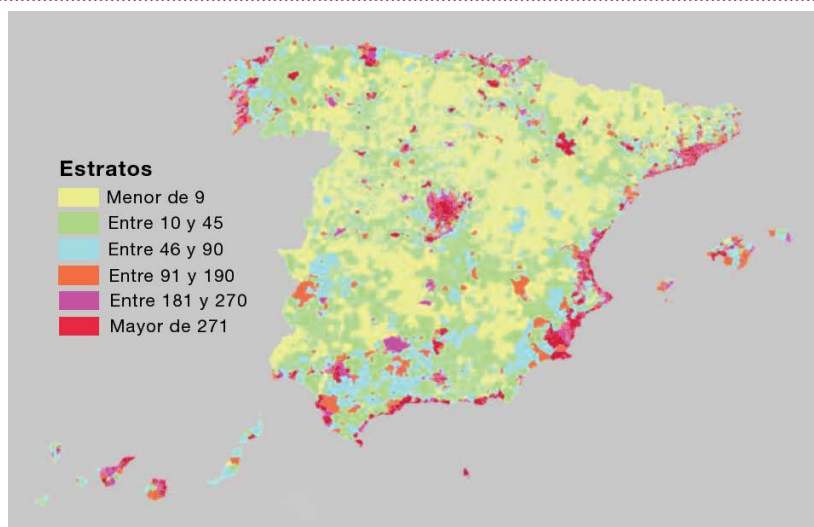
permitan optimizar costes y prestar servicios públicos de manera eficiente.

Figura 1
Población media de los municipios por CC.AA (habitantes)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, 2012.

Figura 2
Densidad de población



Fuente: Estudio sobre el Registro de Entidades Locales. Ministerio de Política Territorial, 2009.

Recursos públicos y prestación de servicios

La Ley de Bases de Régimen Local indica en su artículo 26 los servicios que los municipios deberán prestar en función de su población:

1. Los municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:
 - a. En todos los municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población, pavimentación de las vías públicas y control de alimentos y bebidas.
 - b. En los municipios con población superior a 5.000 habitantes-equivalentes, además: parque público, biblioteca pública, mercado y tratamiento de residuos.
 - c. En los municipios con población superior a 20.000 habitantes-equivalentes, además: protección civil, prestación de servicios sociales, prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público.
 - d. En los municipios con población superior a 50.000 habitantes-equivalentes, además: transporte colectivo urbano de viajeros y protección del medio ambiente.
2. Los municipios podrán solicitar de la Comunidad Autónoma respectiva la dispensa de la obligación de prestar los servicios mínimos que les correspondan cuando, por sus características peculiares, resulte de imposible o muy difícil cumplimiento el establecimiento y prestación de dichos servicios por el propio ayuntamiento.
3. La asistencia de las diputaciones a los municipios, prevista en el artículo 36,

se dirigirá preferentemente al establecimiento y adecuada prestación de los servicios públicos mínimos, así como la garantía del desempeño en las corporaciones municipales de las funciones públicas a que se refiere el número 3 del artículo 92 de esta Ley.

4. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 40, las Comunidades Autónomas podrán cooperar con las diputaciones provinciales, bajo las formas y en los términos previstos en esta Ley. Asimismo, en las condiciones indicadas, las diputaciones provinciales podrán cooperar con los entes comarcales en el marco de la legislación autonómica correspondiente.

Una vez indicado este catálogo de competencias, la Ley incluye la posibilidad de que la Administración del Estado, las Comunidades Autónomas y otras Entidades Locales “deleguen en los municipios el ejercicio de competencias en materias que afecten a sus intereses propios, siempre que con ello se mejore la eficacia de la gestión pública y se alcance una mayor participación ciudadana” (artículo 27).

Además, se aclara que los municipios podrán realizar “actividades complementarias de otras administraciones públicas y, en particular, las relativas a la educación, la cultura, la promoción de la mujer, la vivienda, la sanidad y la protección del medio ambiente” (artículo 28).

Es decir, la norma establece la relación de servicios públicos obligatorios y facultativos pero, al mismo tiempo, abre la posibilidad de la delegación por parte de otras administraciones o la capacidad de los municipios para complementar los servicios en determinados campos. **El resultado es que la prestación de servicios municipales no sólo no es uniforme en todo el territorio**

español, sino que, en numerosas ocasiones, se ha generado confusión, solapamiento y duplicidades que provocan ineficiencias e incapacidad para mantener unas administraciones locales sostenibles.

El Gobierno sostiene que el gasto que suponen los servicios públicos es cuatro veces mayor en los municipios de menos de 5.000 habitantes que en los de más de 100.000. El coste por ciudadano en los pueblos con menos de 5.000 es de 2.613 euros, mientras que en los de más de 100.000 es de 652 euros³. La tesis del Ejecutivo es que la centralización de estructuras y la prestación de servicios de manera coordinada a poblaciones que superan los 20.000 habitantes permitiría generar ahorros significativos.

En relación a los servicios públicos, la vigente Ley de Bases de Régimen Local atribuye a las diputaciones provinciales dos tipos de competencias en relación con los ayuntamientos: Por un lado, prestan servicios directamente a los ayuntamientos, mediante la cooperación jurídica, económica y técnica, sobre todo a municipios con pocos habitantes. Por otro,

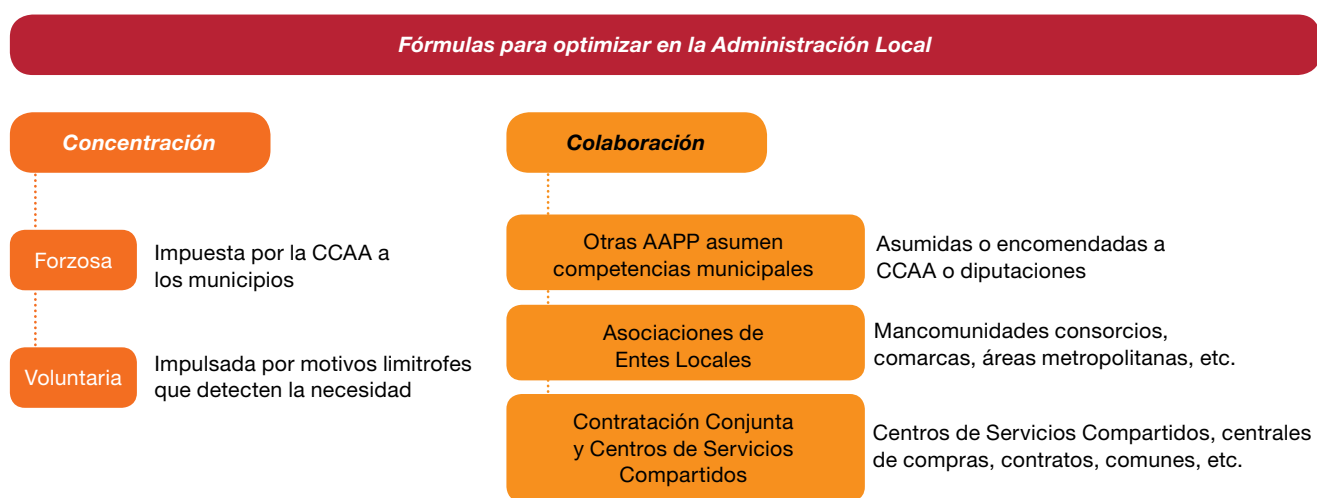
pueden participar en la prestación de servicios de competencia municipal que se ofrecen a los ciudadanos, dado que tienen la obligación de asegurar el acceso de la población a estos servicios, así como la economía y eficacia en la prestación de los mismos.

A día de hoy, no existe un sistema homogéneo sobre la intensidad con la que las diputaciones, cabildos y consejos se implican en la prestación de servicios. Su participación depende de diferentes variables y puede variar mucho entre las distintas provincias e islas. De hecho, no existe una medición sistematizada y centralizada sobre el grado de cooperación de los gobiernos locales intermedios en este tipo de servicios.

El debate sobre la fusión de municipios

En torno al debate sobre la optimización de recursos y la necesidad de generar economías de escala en materia de servicios públicos municipales se han planteado numerosas alternativas en los últimos años, pero se han identificado dos grandes líneas de actuación: concentración o colaboración entre municipios.

Figura 3
Fórmulas para optimizar en la Administración Local



Fuente: Elaboración propia PwC

³ Información recogida en la Referencia del Consejo de Ministros del 13 de julio de 2012 en relación al Informe sobre el Anteproyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

Debido a la acuciante necesidad de generar ahorros y cumplir con los criterios de estabilidad presupuestaria derivados de la crisis actual, el debate sobre la necesidad de estrechar la colaboración o directamente fusionar municipios se ha reactivado en los últimos meses.

Lo cierto es que, mientras que las fórmulas de cooperación se han reforzado en mayor o menor medida, la concentración de ayuntamientos no se ha materializado. Salvo un caso de fusión en curso entre los municipios coruñeses de Cesuras y Oza dos Ríos, no se han producido más episodios. De hecho, cuando se anunció este proceso por parte de la Xunta de Galicia se señaló que se trataba del primer caso en 44 años⁴.

En materia de concentración de municipios, sigue abierto el debate sobre si ésta debe ser voluntaria o impuesta. Aunque la mayor parte de la doctrina legal considera viable un proceso forzoso, ni las Comunidades Autónomas ni la Administración General del Estado se han pronunciado a favor de esta fórmula. Por tanto, se trataría de procesos impulsados desde los propios municipios, algo que, salvo que existan claros incentivos para sus vecinos, no es probable que ocurra. De hecho este tipo de iniciativas ni siquiera se están planteando por parte de los ayuntamientos.

Dada las características de los procesos de fusión, sus consecuencias y sus plazos, parece difícil que en el corto plazo asistamos a una reorganización del mapa municipal mediante esta fórmula. Aunque todo apunta a que la concentración de municipios sería una opción razonable para optimizar recursos en numerosos casos, la opción que se revela más realista y operativa es la colaboración.

En materia de concentración entre administraciones locales, se pueden

identificar tres vías con capacidad para optimizar recursos y, por ende, mejorar la calidad de unos servicios públicos de calidad y sostenibles:

- **Otras administraciones públicas asumen competencias municipales**

Tanto Gobiernos Locales Intermedios (diputaciones, cabildos y consejos insulares) como Comunidades Autónomas pueden asumir funciones cuando los municipios no estén en disposición de prestar servicios con los estándares necesarios, ya sea de calidad o financieros. En el caso de los municipios con poca población, especialmente en áreas que requieren más inversión (residuos sólidos urbanos, aguas, etc.) Esta fórmula permite generar ahorros y optimizar recursos.

- **Asociaciones de Entes Locales**

La colaboración de diferentes Entes Locales (fundamentalmente municipios) formando mancomunidades, comarcas o asociaciones de áreas metropolitanas permite aunar intereses y prestar servicios a ciudadanos que comparten un mismo territorio. Siempre y cuando no suponga un aumento de estructuras y entramado burocrático, supone un ejercicio de colaboración que puede generar sinergias y optimizar recursos.

- **Contratación conjunta y centros de servicios compartidos**

Mantener la identidad jurídica y la capacidad de gestión de los municipios no es obstáculo para poner en marcha contratos conjuntos con otros ayuntamientos. Es posible la creación de centros de servicios compartidos, centrales de compras o cualquier otra herramienta que permita la unidad de

⁴ <http://www.elmundo.es/elmundo/2012/03/13/galicia/1331635156.html>

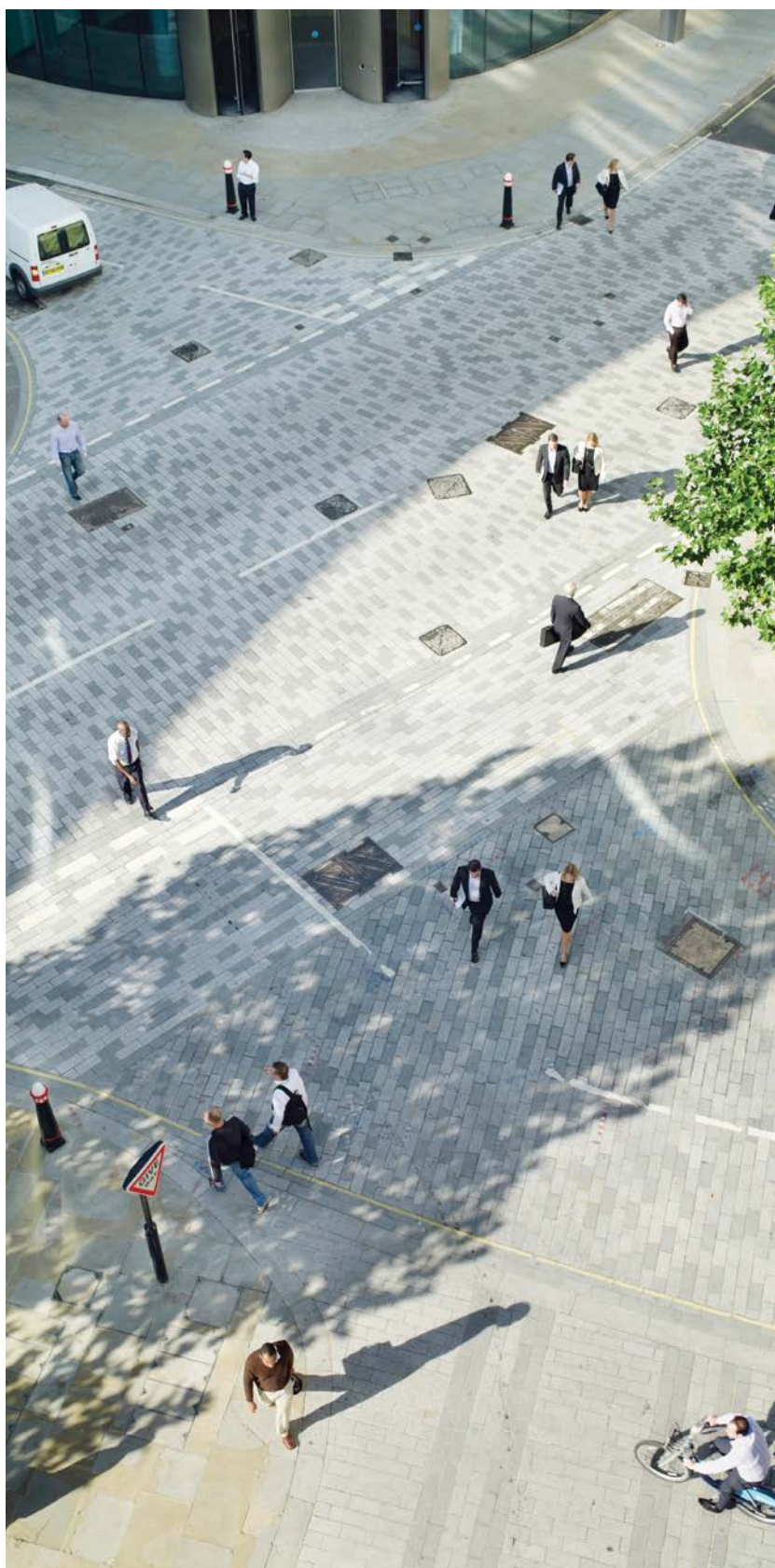
acción y la creación de economías de escala. Estos procesos se centran en campos de colaboración concretos y son especialmente útiles para generar ahorros sin comprometer la autonomía municipal.

A la hora de optimizar costes, están identificadas y son posibles tanto la vía de la cooperación como la de la concentración de municipios. No obstante y si atendemos a la realidad, así como a la voluntad mayoritaria entre los ayuntamientos, todo apunta a que será la senda de la colaboración la que se desarrolle como eje central en la reforma de la Administración Local.

Figura 4
Mapa municipal en la Unión Europea

Francia	36.680
Alemania	12.066
Reino Unido	10.310
España	8.116
Italia	8.094
República Checa	6.251
Grecia	6.130
Bulgaria	5.302
Portugal	4.260
Irlanda	3.441
Rumanía	3.181
Hungría	3.154
Eslovaquia	2.928
Polonia	2.479
Austria	2.357
Dinamarca	2.143
Chipre	615
Bélgica	589
Lituania	540
Países Bajos	418
Finlandia	336
Suecia	290
Estonia	226
Eslovenia	210
Letonia	119
Luxemburgo	116
Malta	68

Fuente: Municipios UE. Eurostat



Cómo abordan las diputaciones el cambio

Resultado de la encuesta a diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares sobre prestación de servicios público

El presente estudio sobre la manera en que las diputaciones se están preparando para los cambios que se avecinan se ha basado en una encuesta construida en torno a los principales temas en los que se centra el debate actual:

1. El papel de las diputaciones en su relación con los ayuntamientos, tanto en lo que se refiere a su función de asistencia técnica municipal como a garantizar a los ciudadanos de la provincia o isla unas condiciones mínimas de acceso a los servicios mínimos de competencia municipal.
2. Cómo organizar y financiar un sistema más eficiente de prestación de estos servicios en el que las diputaciones asumen una posición de liderazgo.
3. Cómo afectarían estos cambios al sistema actual de elección indirecta de los miembros de las diputaciones.

La población de la encuesta son las 38 diputaciones provinciales de régimen común, los 7 cabildos y los 4 consejos insulares. Las conclusiones se basan en los cuestionarios cumplimentados por 21 diputaciones, 3 cabildos y un consejo

insular, lo que configura una muestra representativa que permite conocer los objetivos planteados por el sondeo.

Con la realización de esta encuesta se trata de obtener una primera aproximación a las tipologías de actividades de apoyo a los ayuntamientos que actualmente realizan las diputaciones y conocer su percepción sobre cuáles son los servicios de competencia municipal cuyas características técnicas o económicas hacen aconsejable que su prestación se organice a un nivel supramunicipal o supracomarcal.

Adicionalmente, se pretende tener una primera aproximación a la capacidad organizativa de las diputaciones para asumir la prestación de servicios de competencia municipal y las implicaciones que un proceso de estas características tendría, o debería tener, en el ámbito de la gobernanza de las diputaciones.

Siguiendo estos objetivos, se ha utilizado un cuestionario estructurado en cuatro apartados.

El **primero** está dedicado a conocer la experiencia actual en materia de cooperación de las diputaciones con los ayuntamientos, ya sea mediante la prestación de servicios de apoyo al ayuntamiento o colaborando en la prestación directa a los ciudadanos de servicios de competencia municipal.

El **segundo** trata de avanzar en cuáles serían aquellos servicios municipales cuya prestación podría organizarse más eficazmente si las diputaciones se implicasen de manera más activa.

El **tercero** se ocupa de la capacidad organizativa, técnica y financiera de las diputaciones para implicarse de una manera activa en la prestación de servicios de competencia municipal.

El **cuarto** plantea la cuestión de si los mecanismos de elección indirecta de los miembros de las diputaciones les otorgan la necesaria legitimidad democrática para organizar la

prestación directa de servicios a los ciudadanos. Este apartado es solamente aplicable a las diputaciones de régimen común, pero no a los cabildos y consejos insulares, en los que ya existe un régimen de elección directa.

Las preguntas relacionadas con la prestación de servicios municipales se plantearon pensando en municipios de población inferior a 20.000 habitantes, que es el tamaño a partir del cual se ha considerado que un ayuntamiento es capaz de aglutinar las capacidades técnicas, organizativas y financiera que le permiten prestar, con sus propios medios, todos los servicios contemplados en el artículo 26.1 de la Ley de Bases de Régimen Local.

La recogida de información se ha llevado a cabo mediante cuestionario con preguntas cerradas que ha sido cumplimentado por los máximos responsables de las instituciones entre octubre de 2012 y abril de 2013.



1. Experiencia actual en materia de cooperación

Funciones de asistencia y cooperación con los municipios, así como coordinación de los servicios municipales por parte de las diputaciones: Experiencia y situación actual.

La vigente Ley de Bases de Régimen Local establece, en su artículo 36, la competencia de las diputaciones para coordinar a los servicios municipales, con el fin de garantizar la prestación integral y adecuada, en la totalidad del territorio provincial, de los servicios mínimos de competencia municipal. A este respecto, la diputación debe asegurar el acceso de la población de la provincia a estos servicios y la mayor eficacia y economía en la prestación de los mismos mediante fórmulas de asistencia y cooperación municipal. Por otra parte, las diputaciones prestan asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, especialmente a los de menor capacidad económica y de gestión.

Este bloque de preguntas trata de conocer cuál es la experiencia de las diputaciones, cabildos y consejos insulares, tanto en sus funciones de asistencia y cooperación con los municipios como en la gestión de servicios de competencia municipal.

Pregunta 1. En el ámbito servicios o actividades de las mencionadas a continuación, ¿se han producido experiencias de colaboración o asistencia de la diputación a favor de ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes?

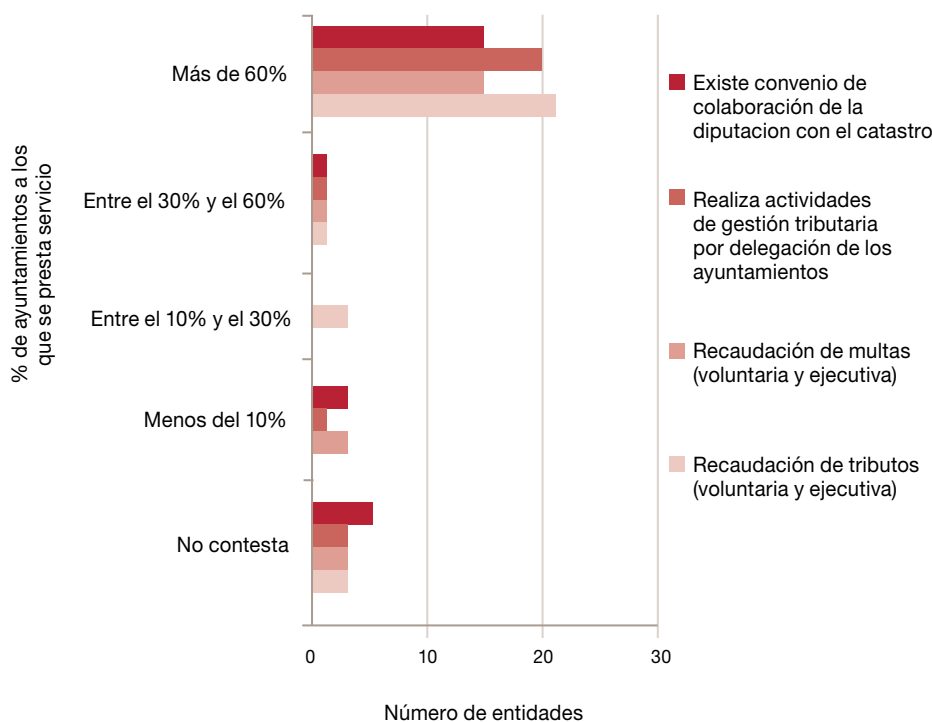
Esta pregunta se ha estructurado en torno a dos grandes categorías o tipos de servicios:

1. Por una parte, los relacionados con la gestión tributaria y la recaudación de tributos y sanciones, que es un ámbito en el que prácticamente todas las diputaciones se han especializado en los últimos años ejerciendo estas funciones por delegación de los ayuntamientos;
2. Por otra parte, los servicios tradicionales de asistencia técnica municipal, en los que la diputación no asume directamente la gestión, pero presta apoyo a los ayuntamientos; especialmente como dice la Ley de Bases, a los de menor capacidad económica y de gestión.

Para cada tipo de servicio, las respuestas se gradúan en función del porcentaje de ayuntamientos de la isla o provincia a los que se presta el correspondiente servicio. Se han establecido cuatro tramos de nivel de cobertura, el último de los cuales corresponde a una cobertura superior al 60% de los ayuntamientos, que es la que se ha considerado como caso de éxito en la implantación del servicio.

Servicios de gestión tributaria y recaudación

Figura 5
Cobertura de los servicios de recaudación y servicios tributarios prestados por las diputaciones



El principal caso de éxito en servicios de *back office* prestados a los ayuntamientos desde las diputaciones es el de la recaudación ejecutiva y, por extensión, los servicios relacionados con la gestión tributaria.

De las 25 entidades examinadas en nuestra encuesta, 22 prestan servicios de gestión tributaria y recaudación de tributos y sanciones. Los tres que no prestan estos servicios son instituciones insulares en cuyo territorio este servicio se presta por el gobierno autonómico⁵.

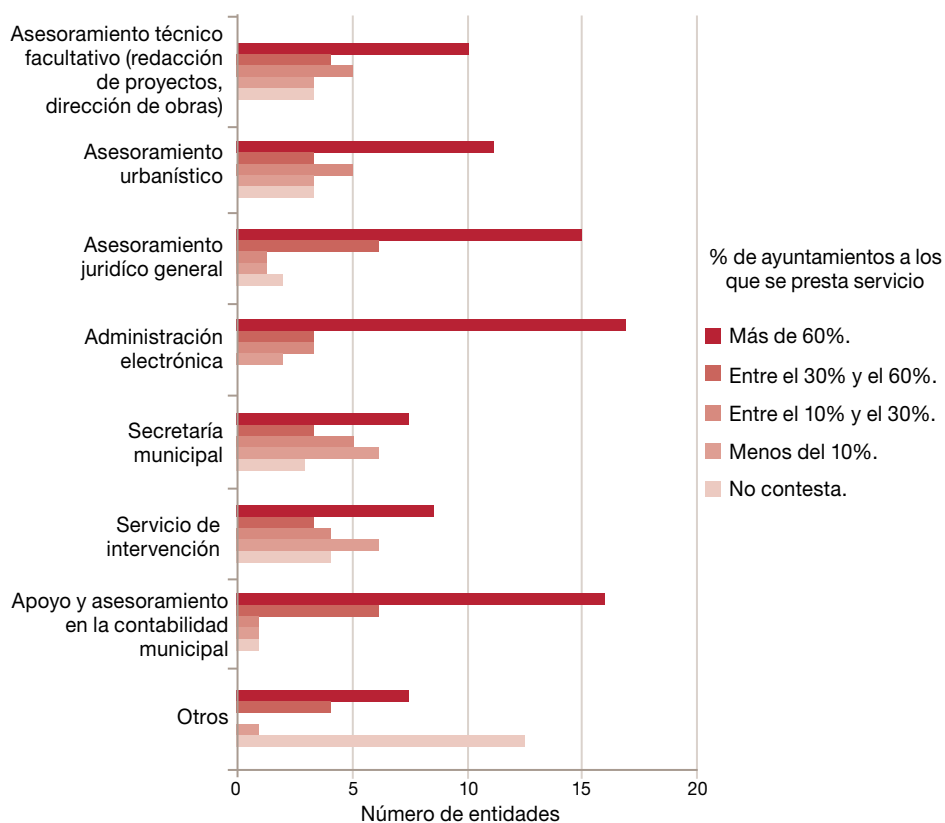
En las 22 instituciones que prestan estos servicios, la gestión recaudatoria de tributos y multas tiene una cobertura superior al 60% de los ayuntamientos de su isla o provincia.

Este mismo nivel de cobertura, del 60% de los ayuntamientos, se alcanza en 20 instituciones en relación con el servicio de gestión tributaria. Además, 19 de estas entidades tienen suscritos convenios de colaboración con el Catastro que, en 15 de ellas, tienen una cobertura superior al 60% de los ayuntamientos de la provincia.

⁵ La cesión de la gestión tributaria y la recaudación de tributos y multas de ayuntamientos a favor de las diputaciones o de las comunidades autónomas tiene siempre carácter voluntario, por lo que la existencia de una entidad gestora de ámbito autonómico no es impedimento para que puedan funcionar otras entidades de ámbito provincial o insular. Este es el caso de la isla de Gran Canaria, donde actúan una entidad de la Comunidad Autónoma y otra dependiente del Cabildo con la que los ayuntamientos pueden concertar la prestación de estos servicios.

Áreas en las que se prestan servicios de Asistencia Técnica Municipal

Figura 6
Cobertura de los servicios de recaudación y servicios tributarios prestados por las diputaciones



Por lo que se refiere a los servicios tradicionalmente encuadrados bajo la denominación de **Asistencia Técnica Municipal, los mayores niveles de cobertura se dan en relación con el apoyo y asesoramiento en materia de administración electrónica, contabilidad y asesoramiento jurídico general**, donde 16 de las 25 instituciones estudiadas prestan estos servicios a más del 60% de los ayuntamientos de su ámbito territorial.

Igual cobertura del 60% de los ayuntamientos se alcanza en otras 10 instituciones para los servicios de asistencia técnica facultativa y asesoramiento urbanístico. Por último, los

servicios de intervención y secretaría municipal alcanzan este nivel de cobertura en el ámbito de 8 instituciones.

Pregunta 2. ¿En qué servicios de competencia municipal, de los enumerados en el artículo 26.1 de la Ley de Bases de Régimen Local, se han dado experiencias de colaboración o asistencia a los ayuntamientos o gestión directa por parte de la diputación?

Esta pregunta se centra en los servicios que el artículo 26.1 de la Ley de Bases establece como obligatorios para municipios de población inferior a 20.000 habitantes. Para cada servicio se contemplan cuatro posibles niveles de

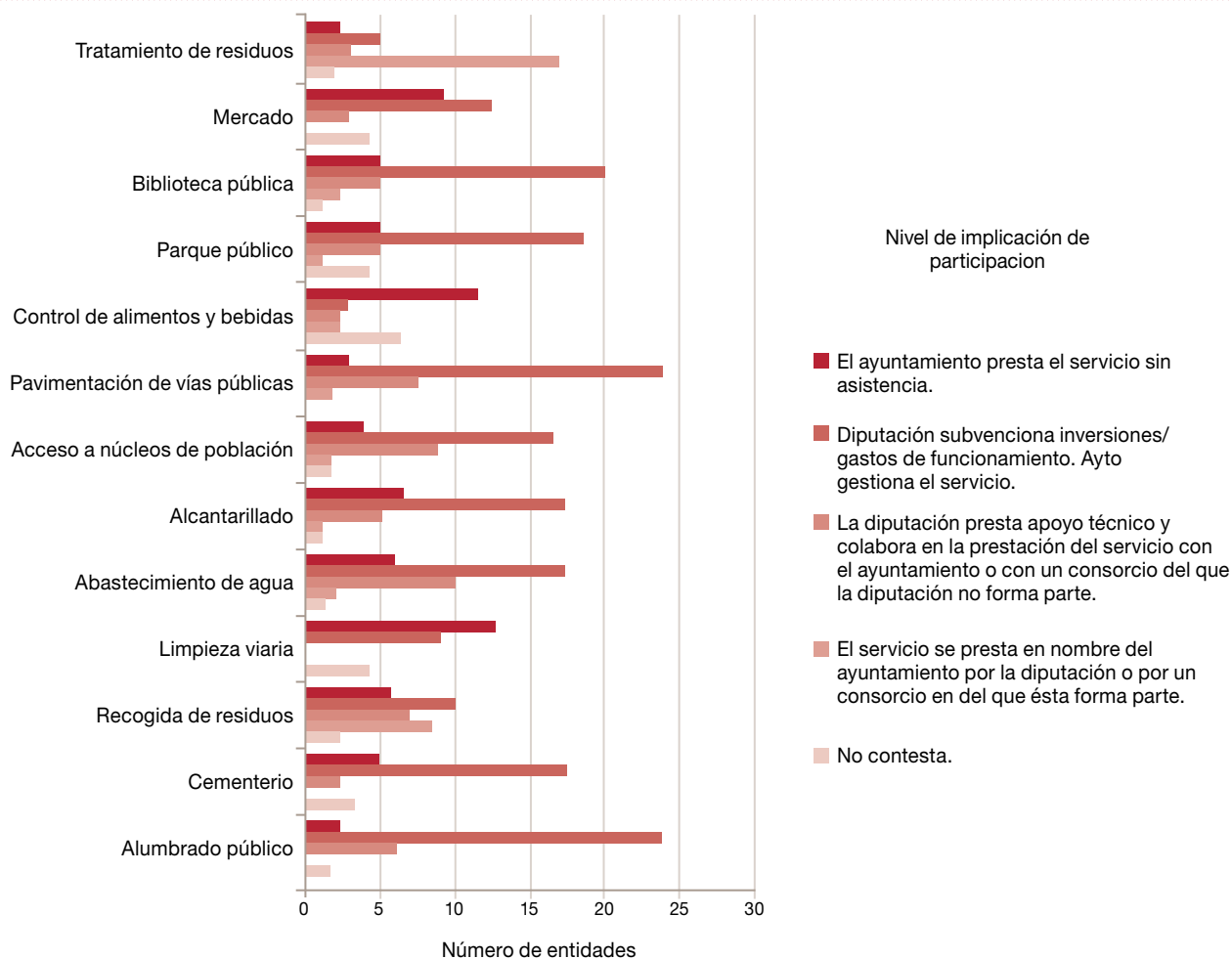
implicación de las diputaciones en su prestación, graduados de mayor a menor implicación. Estos cuatro niveles son:

- a) El servicio se presta en nombre del ayuntamiento por la diputación o por un consorcio en el que ésta forma parte.
- b) La diputación presta apoyo técnico y colabora en la prestación del servicio con el ayuntamiento o con un consorcio del que la diputación no forma parte.
- c) La diputación subvenciona inversiones o gastos de funcionamiento pero el ayuntamiento gestiona el servicio por sí solo.

d) El ayuntamiento presta el servicio sin ninguna asistencia por parte de la diputación.

Es posible que el nivel de implicación de una entidad concreta en la gestión de servicios municipales varíe de unos ayuntamientos a otros, en cuyo caso, en el ámbito de una misma diputación se pueden dar varios modelos de relación. Cuando esto ocurre, el gráfico con los resultados de la encuesta muestra todos los modelos de relación existentes, por lo que el número de respuestas supera al número de entidades que han respondido. Lo importante en este caso es identificar cuáles son los modelos de relación predominantes.

Figura 7
Niveles de implicación de las diputaciones en la prestación de servicios básicos de competencia municipal



La conclusión más importante de esta pregunta es que las diputaciones son fundamentalmente entidades redistribuidoras de recursos, que colaboran con los ayuntamientos aportándoles financiación para establecer o mantener el funcionamiento de servicios públicos, pero sin implicarse en la gestión de estos servicios.

Los servicios donde esta especialización de las diputaciones como agente financiador es más intensa y, por tanto, se implica más el ayuntamiento, son los de pavimentación de vías públicas, alumbrado público, biblioteca y alcantarillado.

Los servicios en los que destaca una mayor implicación de las diputaciones, asumiendo todo o parte de su gestión, son los de tratamiento de residuos y, en menor medida, recogida de residuos. Un tercer servicio en el que se produce una implicación significativa de la diputación, especialmente prestando apoyo técnico, es el de abastecimiento de aguas.

Por último, el servicio en cuya prestación se da una implicación más baja de las diputaciones es el de control de alimentos y bebidas y limpieza viaria, donde la modalidad predominante es que el ayuntamiento presta por sí sólo el servicio sin ayuda de la diputación.

Pregunta 3. De los servicios de competencia municipal en que la diputación ha colaborado con los ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes o ha asumido la gestión directa del servicio, ¿en cuáles se ha registrado una mejora sustancial como consecuencia de haber participado la diputación?

Con esta pregunta se trata de medir el impacto que la cooperación prestada por la diputación ha tenido en términos de

mejora en la calidad del servicio o reducción de costes. Las cuatro respuestas que se han contemplado son:

- a) Se ha conseguido reducir notablemente el coste del servicio.
- b) Ha mejorado notablemente la calidad y el nivel de prestación del servicio.
- c) Se han producido ligeras reducciones de costes o mejoras de calidad.
- d) No se ha conseguido reducir costes ni mejorar la calidad del servicio.

Al igual que en la pregunta anterior, cabe la posibilidad de que los resultados de la cooperación municipal hayan variado de unos ayuntamientos a otros, en cuyo caso una misma diputación habrá señalado dos o más respuestas en relación con el mismo servicio.

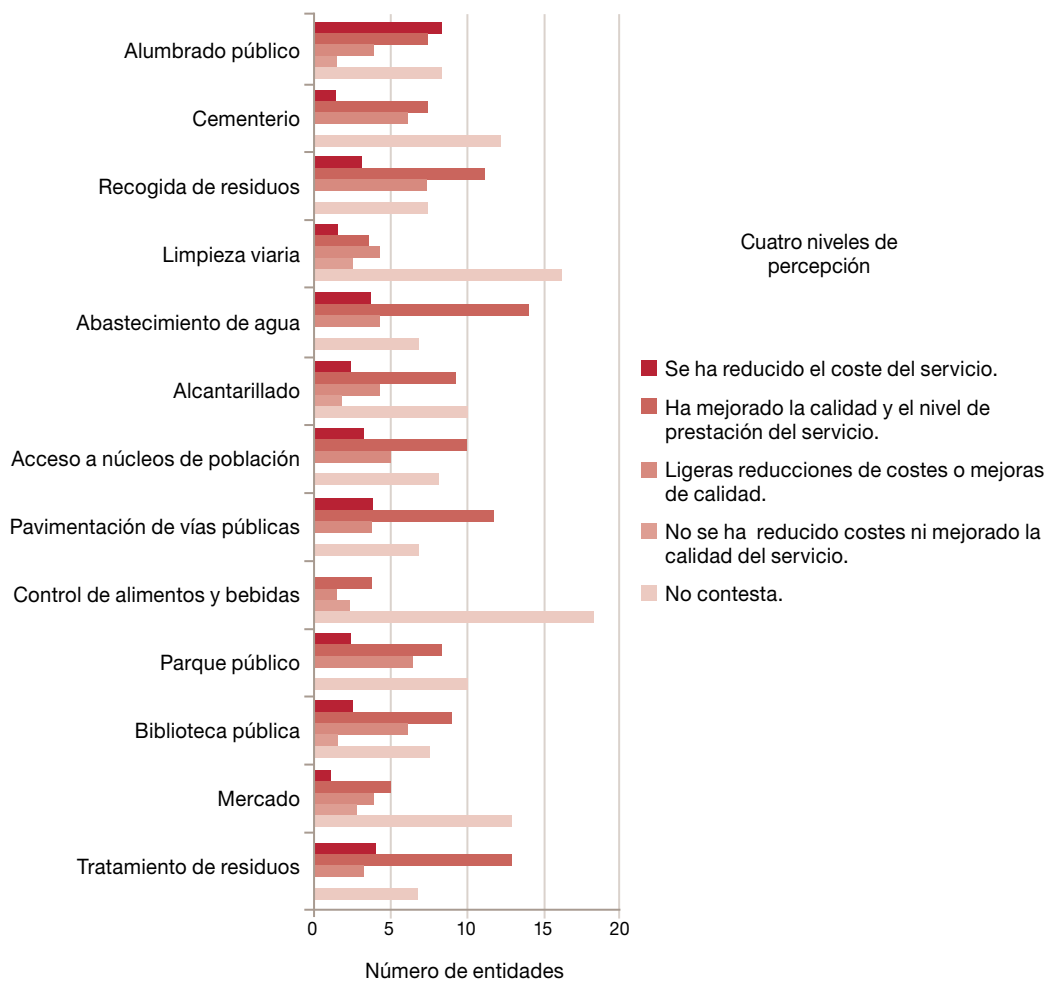
Adicionalmente, en aquellos servicios en los que una diputación no ha colaborado con los ayuntamientos, no hay respuesta posible, lo que queda reflejado en los resultados de la encuesta con un alto número de casos sin respuesta. Es lo que ocurre, por ejemplo, con el servicio de control de alimentos y bebidas, en el que, como ya hemos visto en la pregunta anterior, la colaboración de las diputaciones es menos intensa.

De estas respuestas se desprende que **el principal resultado de la colaboración de las diputaciones con los ayuntamientos en la prestación de servicios municipales se traduce en una mejora de la calidad de los mismos.** Esto es particularmente significativo en los servicios de recogida y tratamiento de residuos, abastecimiento de agua y pavimentación de vías públicas.

En los servicios de recogida de cementerio, parque público y biblioteca, la respuesta predominante es que se han producido ligeras mejoras.

Figura 8

Percepción sobre el nivel de mejora en la prestación de los servicios municipales como consecuencia de la coordinación de la diputación



El alto porcentaje de casos sin respuesta se concentra en los servicios de control de alimentos, limpieza viaria y mercado, lo que nos indica que no todas las diputaciones se implican con la misma intensidad que en los servicios.

Por último, es interesante destacar el caso del alumbrado público como el servicio donde el resultado más importante de la implicación de la diputación ha sido el de lograr una reducción significativa del coste del servicio.

Pregunta 4. ¿En qué otros servicios, distintos de los básicos previstos en el artículo 26 de la LBRL, ha venido colaborando la diputación con los ayuntamientos de la provincia de manera regular.

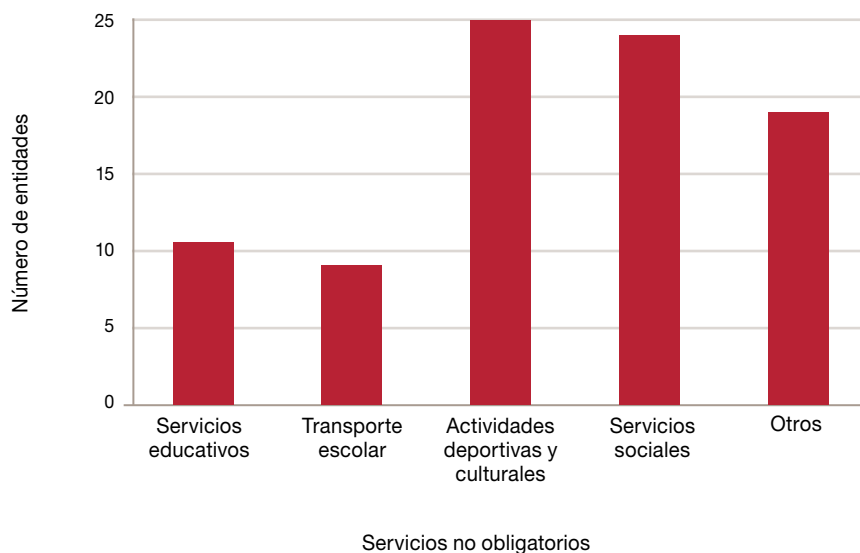
Con esta pregunta se trata de determinar qué otros servicios están prestando las diputaciones a los ayuntamientos. Para ello se relacionaron los servicios en los que esta colaboración se preveía más habitual, dejándose un apartado adicional de “otros” para recoger aquellos casos no contemplados en esta primera previsión. Las respuestas posibles eran:

- a) Servicios educativos.
- b) Transporte escolar.

- c) Actividades deportivas y culturales.
- d) Servicios sociales.
- e) Otros.

En este sentido, las respuestas recibidas muestran que los **dos ámbitos en los que, más allá de los servicios municipales obligatorios, se concentra la colaboración de las diputaciones con los ayuntamientos son las actividades deportivas y culturales**, donde las 25 instituciones estudiadas prestan algún tipo de colaboración, y los **servicios sociales**, donde están implicadas 24 de las 25 entidades comprendidas en este estudio.

Figura 9
Colaboración de las diputaciones en la prestación de servicios municipales no obligatorios



Pregunta 5. Más allá de los servicios que ya se están prestando a los ayuntamientos ¿existe en su diputación algún plan de eficiencia y sostenibilidad para ayudar a los municipios de menor tamaño a hacer frente al contexto económico actual? En caso afirmativo, ¿en qué ámbito?

Con esta pregunta se trata de conocer cuáles son los ámbitos hacia los que las diputaciones tienen previsto orientar sus actividades de apoyo a los municipios de menor capacidad económica y de gestión.

Después de una primera preguntaba sobre la existencia o no de planes en este sentido, a la que 23 entidades contestaron afirmativamente, se ofrecía un cuestionario abierto con las siguientes respuestas no excluyentes:

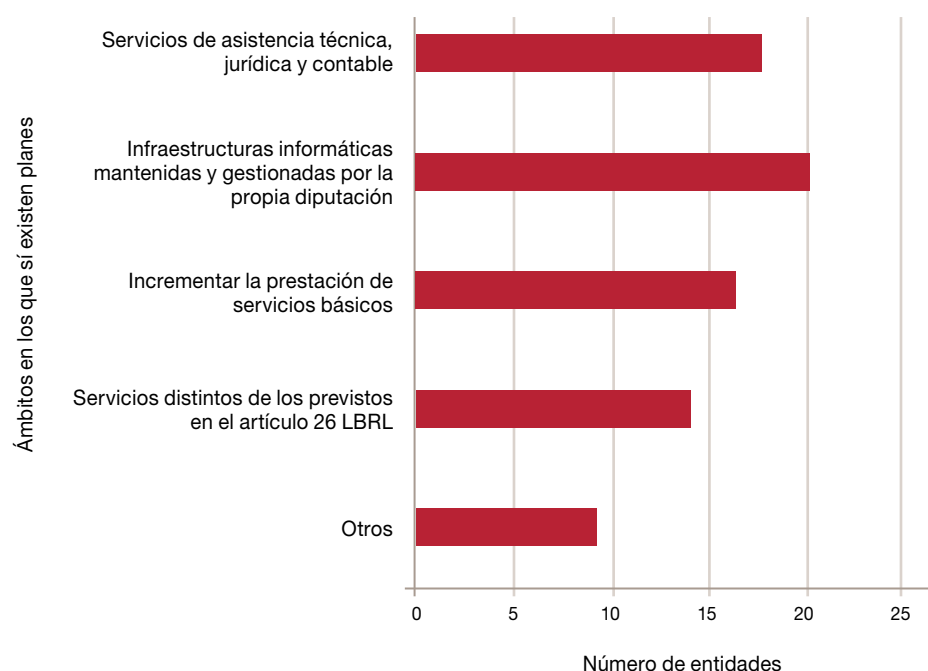
- a) Potenciar los servicios de asistencia técnica, jurídica y contable.
- b) Poner a disposición de los pequeños ayuntamientos infraestructuras

informáticas mantenidas y gestionadas por la propia diputación.

- c) Incrementar la colaboración en la prestación de los servicios básicos de competencia municipal previstos en el art. 26 LBRL.
- d) Colaborar con los ayuntamientos en la prestación de servicios distintos de los previstos en el art. 26LBRL (servicios impropios).
- e) Otros.

Analizando las respuestas recibidas, los datos apuntan a que una de las prioridades de las diputaciones en los próximos años será la de apoyar a los pequeños ayuntamientos en la implantación de sistemas de administración electrónica, asumiendo la propia diputación el mantenimiento y gestión las infraestructuras informáticas.

Figura 10
Ámbitos en los que las diputaciones tienen previsto reforzar la colaboración con el ayuntamiento



Tras la administración electrónica, los planes de una parte importante de las entidades que participan en este estudio pasan por **potenciar los servicios de asistencia técnica, jurídica y contable e incrementar la prestación de los servicios básicos.**

Por último, algo más de la mitad de las entidades participantes se plantean seguir cooperando en la prestación de servicios distintos de lo que la ley establece como obligatorios por parte de los ayuntamientos. Solo una minoría se plantea medidas de colaboración distintas de las cuatro que se han señalado.

Pregunta 6. ¿Cree que es necesario reforzar el papel de las diputaciones para optimizar costes y mejorar el funcionamiento de los servicios públicos? ¿Hacia qué áreas o actividades debería orientarse este mayor protagonismo?

La última pregunta de esta parte del cuestionario coincide con la anterior en tratar de captar la percepción de las propias diputaciones sobre las áreas en que su colaboración con los ayuntamientos puede ser más necesaria. La diferencia es que la pregunta anterior se refería a planes ya existentes en cada entidad, mientras que esta se limita a recabar la opinión de los responsables de las diputaciones sobre cuáles son las áreas de mayor interés.

El cuestionario proponía cuatro respuestas no excluyentes y una quinta posibilidad para que cada entidad añadiese otras opciones. Lo más significativo es que la mayoría de las entidades dieron por buenas las cuatro posibilidades que se proponían y tres de ellas plantearon, además, opciones complementarias.

Las respuestas posibles eran las siguientes:

- a) La diputación debe reforzar los procesos de apoyo a la gestión administrativa interna de los ayuntamientos, tales como la contabilidad, la asistencia jurídica
- b) La diputación debe apoyar la informatización de los procesos administrativos de los ayuntamientos y proporcionarles las herramientas informáticas y el soporte técnico para mantener estos procesos.
- c) La diputación debe asumir un papel más proactivo en sus servicios de asistencia técnica municipal, estableciendo y gestionando procesos y sistemas comunes de gestión que deberían ser utilizados por todos los ayuntamientos de la provincia
- d) La diputación debería asumir la gestión de servicios cuyas características económicas o complejidad técnica impidan a los pequeños ayuntamientos gestionarlos de manera eficiente.
- e) Otros.

Destaca la homogeneidad de las respuestas, no existiendo valor diferencia y entre los ámbitos en los que las diputaciones perciben mayores necesidades de colaboración por parte de los ayuntamientos. La respuesta más frecuente es la b).

Algunas de las iniciativas planteadas son las siguientes:

- a) Reforzar el papel de las diputaciones fundamentalmente dirigido a agrupar la gestión de los municipios de menos de 20.000 habitantes cuyos recursos les impiden disponer de suficiente personal técnico cualificado en cada uno de los servicios que deben prestar de acuerdo con lo dispuesto

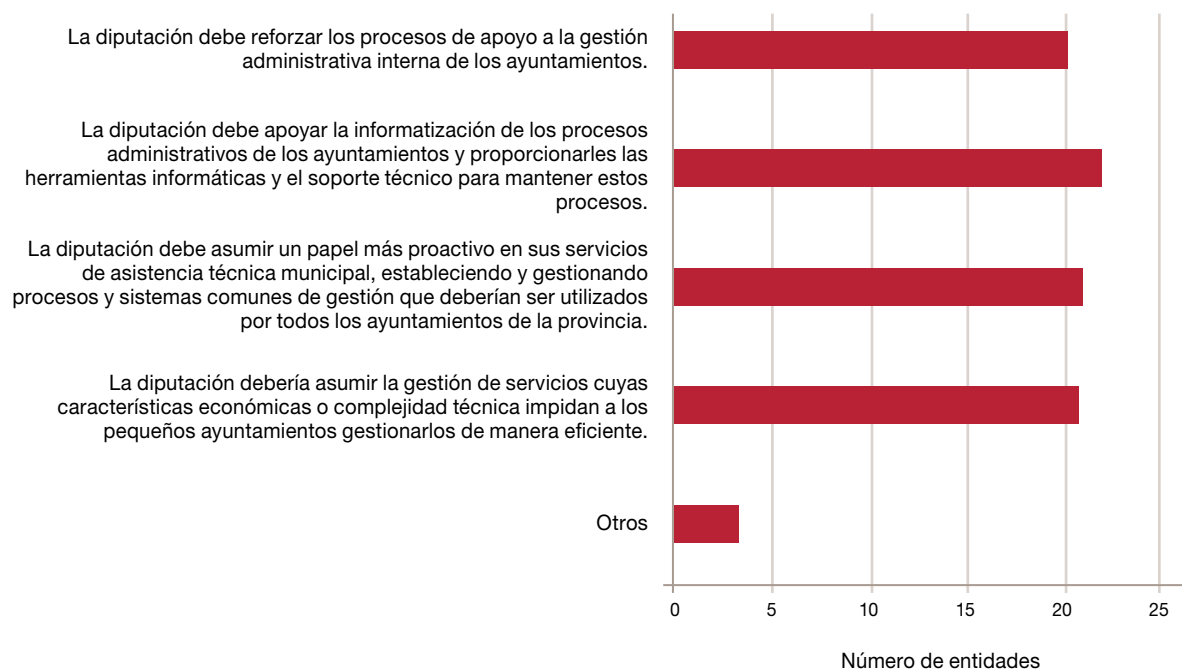
por el artículo 26.1 de la Ley 7/1985.

c) Redacción de instrumentos urbanísticos, etc.

b) Elaboración de inventarios de bienes municipales,

Figura 11

Ámbitos en los que las diputaciones perciben mayores necesidades de colaboración por parte de los ayuntamientos



2. Hacia una mayor implicación de las diputaciones en la prestación de servicios de competencia municipal

Una de las propuestas que se han planteado para racionalizar la Administración Local consiste en **reforzar la función de las diputaciones como instituciones responsables de garantizar la prestación integral y adecuada**, en la totalidad del territorio provincial, de los servicios de competencia municipal.

Se contempla que, en el ámbito de municipios con población inferior a 20.000 habitantes, las diputaciones puedan asumir la prestación común y obligatoria de todos o algunos servicios de competencia municipal. En particular, se trataría de identificar aquellos servicios que los ayuntamientos no pueden prestar con unos niveles mínimos de calidad o se puedan prestar en mejores condiciones de eficacia y economía si la prestación se organiza a nivel supramunicipal.

Esta asunción de competencias por las diputaciones se organizaría como sigue:

- Por real decreto se establecerían estándares de calidad para todos o algunos de los servicios municipales de prestación obligatoria previstos en el artículo 26 LBRL.
- En los municipios con población inferior a 20.000 habitantes, cuando la prestación de alguno de estos servicios no cumpliera con los estándares de calidad establecidos, el servicio se prestaría por la diputación, a nivel provincial o infraprovincial.

Este bloque de preguntas busca conocer la dimensión y la profundidad de los cambios que experimentarían las diputaciones si asumiesen la prestación directa de servicios de competencia municipal.

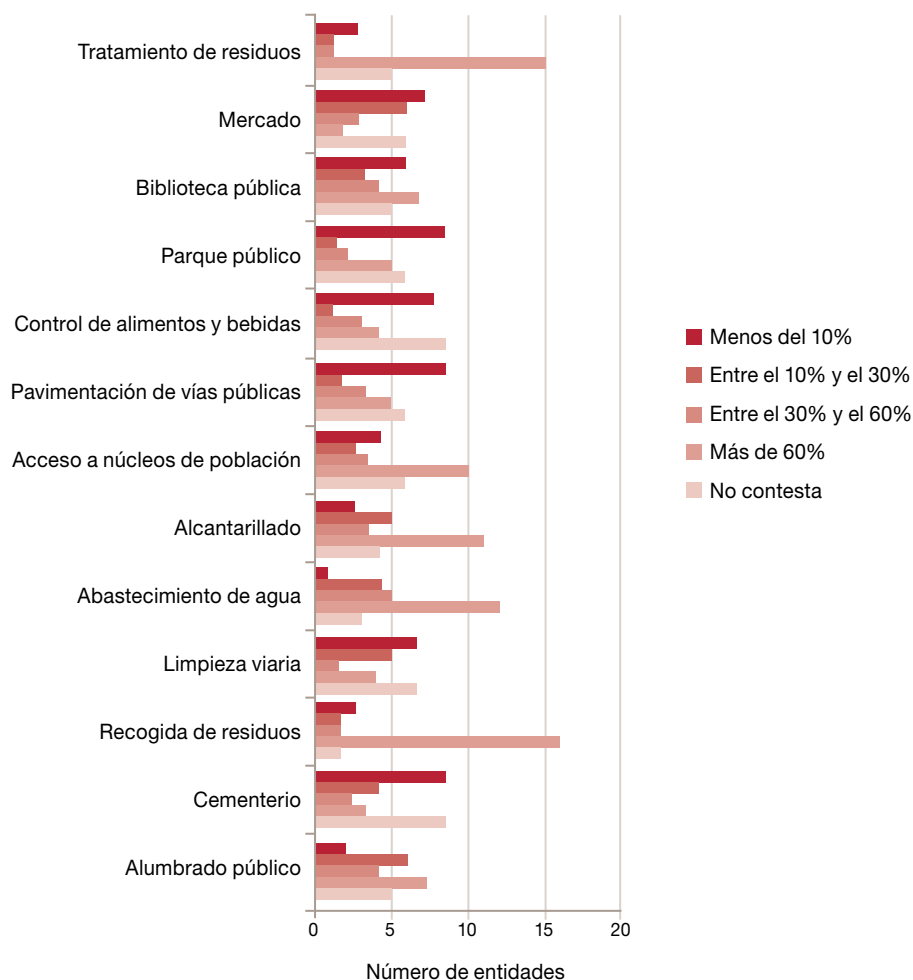
Pregunta 7. Por la experiencia de la diputación en la coordinación de los servicios municipales para garantizar la prestación integral y adecuada que le encomienda la Ley de Bases de Régimen Local, ¿qué servicios prestados por los ayuntamientos de localidades con menos de 20.000 habitantes podrían mejorar si su gestión fuera asumida por la diputación?

Esta pregunta intenta captar la percepción que se tiene desde la diputación acerca de la capacidad de los pequeños ayuntamientos para prestar los servicios mínimos que les encomienda el artículo 26 de la Ley de Bases.

Esta capacidad está en función de las características técnicas y económicas del servicio, pero también de las condiciones generales de funcionamiento de cada ayuntamiento. Por este motivo, se preguntó la situación de cada servicio y se pidió que se indicase el porcentaje de ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes en los que el servicio podría mejorar si se prestase por la diputación.

Figura 12

En municipios de menos de 20.000 habitantes qué servicios, si fueran prestados por la diputación, podrían mejorar



En primer lugar, **destacan tres servicios, que son los de recogida de residuos, tratamiento de residuos y abastecimiento de agua** para los que una mayoría de las entidades que participan en el estudio consideran que, de ser gestionados por la diputación, se produciría una mejora generalizada que afectaría a más del 60% de los pequeños municipios.

Hay otros tres servicios, que son los de alcantarillado, acceso a núcleos de

población y alumbrado público, en los que la percepción de mejora generalizada, si bien no es tan elevada, se tiene desde un número significativo de entidades participantes.

Por último, los servicios cuya asunción por parte de la diputación genera menos expectativas de mejora generalizada son los de pavimentación de vías públicas y parque público.

Pregunta 8. En los últimos cinco años, ¿se ha realizado desde su diputación, algún proceso de evaluación o análisis de los servicios obligatorios de competencia municipal? En caso afirmativo, ¿Cuál era su alcance y finalidad?

Un indicador para conocer el grado de preparación de las diputaciones para asumir la prestación directa de servicios de competencia municipal es el **grado de preocupación que han mostrado en el pasado por conocer y evaluar la situación existente respecto de la prestación de estos servicios.**

Esto es lo que se pretende con la primera parte de esta pregunta, en la que se pide a las diputaciones que indiquen si en los últimos cinco años han realizado algún estudio en este sentido (figura 13).

La segunda parte de la pregunta se dirige solo a las entidades que han realizado estos estudios y trata de indagar en el alcance de los mismos desde dos puntos de vista, el ámbito de

municipios afectados y la finalidad del estudio realizado. Los resultados de esta parte, para las once entidades que manifestaron haber realizado estudios, son los siguientes:

La mitad de las entidades que han hecho este tipo de estudios incluyeron en su alcance a todos los ayuntamientos de la provincia o isla, mientras que las cuatro restantes se limitaron a estudiar ayuntamientos de población inferior a 20.000 habitantes (figura 14).

En cuanto a la finalidad de los estudios realizados, casi todas las entidades trataban de comprobar el nivel de cobertura de los servicios con el fin de garantizar el acceso a los mismos a toda la población provincial o insular (figura 15).

Adicionalmente, cinco entidades trataban de tener información de cara a mejorar la prestación del servicio y tres de estas cinco perseguían el objetivo adicional de identificar medidas que permitieran reducir los costes de prestación del servicio.

Figura 13
Instituciones que han realizado estudios para evaluar los servicios obligatorios de competencia municipal

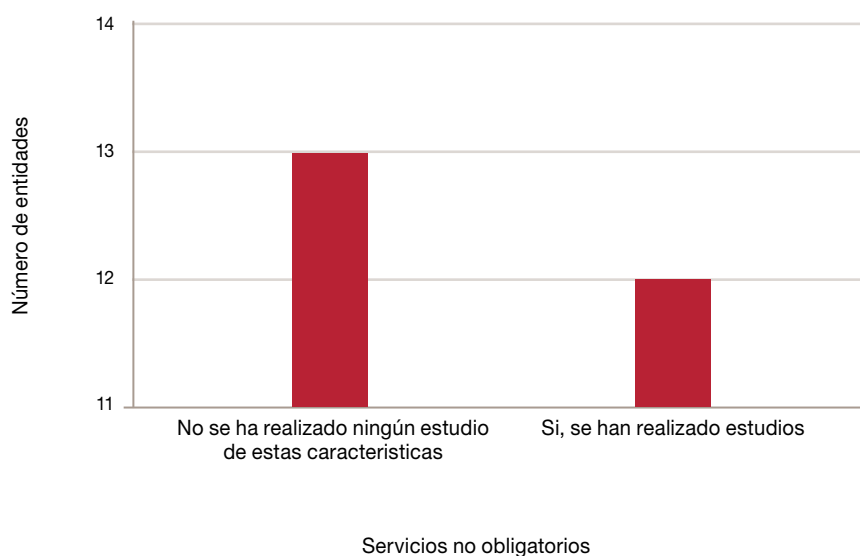


Figura 14
Ámbito territorial de los estudios realizados por las diputaciones para evaluar los servicios obligatorios de competencia municipal

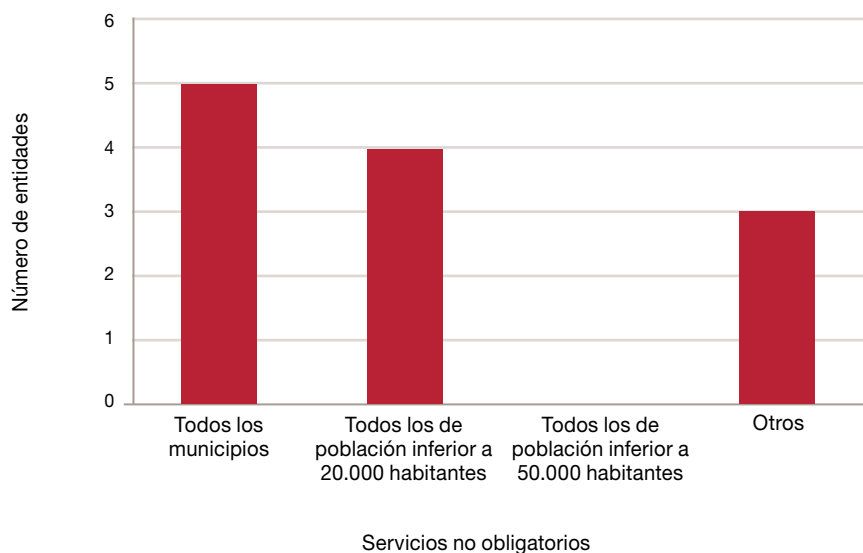
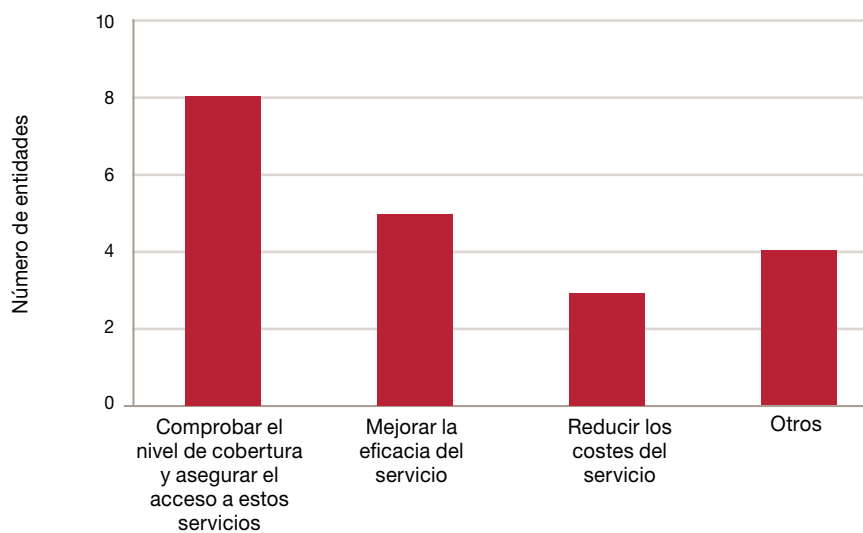


Figura 15
Finalidad de los estudios realizados por las diputaciones para evaluar los servicios obligatorios de competencia municipal



Pregunta 9. En líneas generales, ¿considera que su diputación está en condiciones de asumir nuevas competencias en la prestación directa de servicios municipales? En caso contrario, ¿Qué tipo de ayuda necesitaría? ¿Quién se la podría proporcionar? ¿Podrían prestarse mejor estos servicios si los asumiera la Comunidad Autónoma?

La valoración que se hace desde las diputaciones sobre su propia capacidad para asumir la prestación de servicios de competencia municipal, se basa en una pregunta con tres opciones sugeridas y una cuarta opción abierta.

Una de las 25 instituciones incluidas en el ámbito de este trabajo no respondió a esta pregunta. De las otras 24, tres entienden que para asumir la prestación

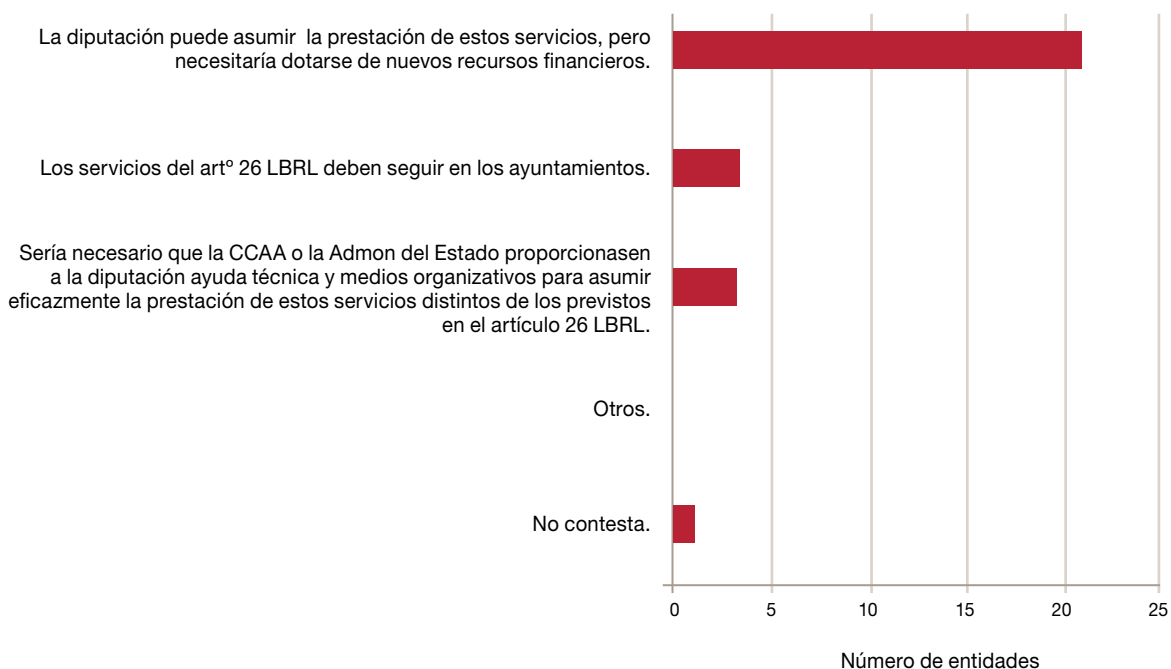
de estos servicios, la diputación debería recibir ayuda técnica y medios que deberían aportar el Estado y la Comunidad Autónoma.

Hay 21 instituciones que opinan que la diputación puede asumir la prestación de estos servicios, pero necesitaría dotarse de nuevos recursos financieros.

Entre quienes dan esta respuesta, hay tres matizaciones. Por parte de una entidad se considera que, a pesar de existir esta preparación, la diputación no debería implicarse más de lo que ya está en la prestación de los servicios de competencia municipal. Otras dos instituciones entienden que la capacidad actual debería complementarse con ayuda técnica del Estado o de la Comunidad Autónoma.

Figura 16

Servicios de competencia municipal que podrían ser asumidos por la diputación



3. Recursos organizativos, técnicos y financieros para hacer frente a una ampliación de las funciones de las diputaciones

La asunción de nuevas competencias para la prestación de servicios municipales por parte de las diputaciones plantea a estas instituciones un problema organizativo cuyos aspectos principales son:

- La existencia de personal técnico y recursos especializados en la prestación de servicios municipales.
- La suficiencia de los medios existentes.
- La financiación de los nuevos servicios.

Las propuestas que se han hecho a este respecto contemplan el traspaso de los medios personales y materiales de los ayuntamientos que estaban gestionando los servicios objeto de traspaso. Será necesario redimensionar las estructuras organizativas, laborales, inmobiliarias y de recursos, para acomodarlas a la nueva situación.

Las funciones traspasadas están financiadas por ingresos municipales cuyo traspaso a las diputaciones no es un tema exento de controversia. Este bloque trata de conocer si las diputaciones cuentan con medios adecuados y suficientes para hacer frente a sus nuevas obligaciones.

Pregunta 10. ¿Dispone la diputación de recursos humanos con capacidad para asumir la gestión de servicios municipales en el ámbito de municipios de menos de 20.000 habitantes?

Se han planteado cuatro respuestas posibles a esta pregunta. Las tres primeras gradúan los medios humanos de las diputaciones en función de su especialización técnica para asumir la prestación de servicios de competencia municipal y, en el caso de que exista esta especialización, si los efectivos disponibles son suficientes para asumir nuevas funciones.

La cuarta pregunta pretende captar aquellas situaciones que no encajan en ninguna de las tres respuestas previstas.

Del análisis de las respuestas se desprende que, **para siete de los trece servicios considerados, la mayoría de las diputaciones tienen personal técnico con la especialización adecuada, aunque son pocas las que manifiestan que este personal sería suficiente para asumir la prestación del servicio en municipios con menos de 20.000 habitantes.**

Los servicios para los que las diputaciones tienen mejor dotación de personal especializado son:

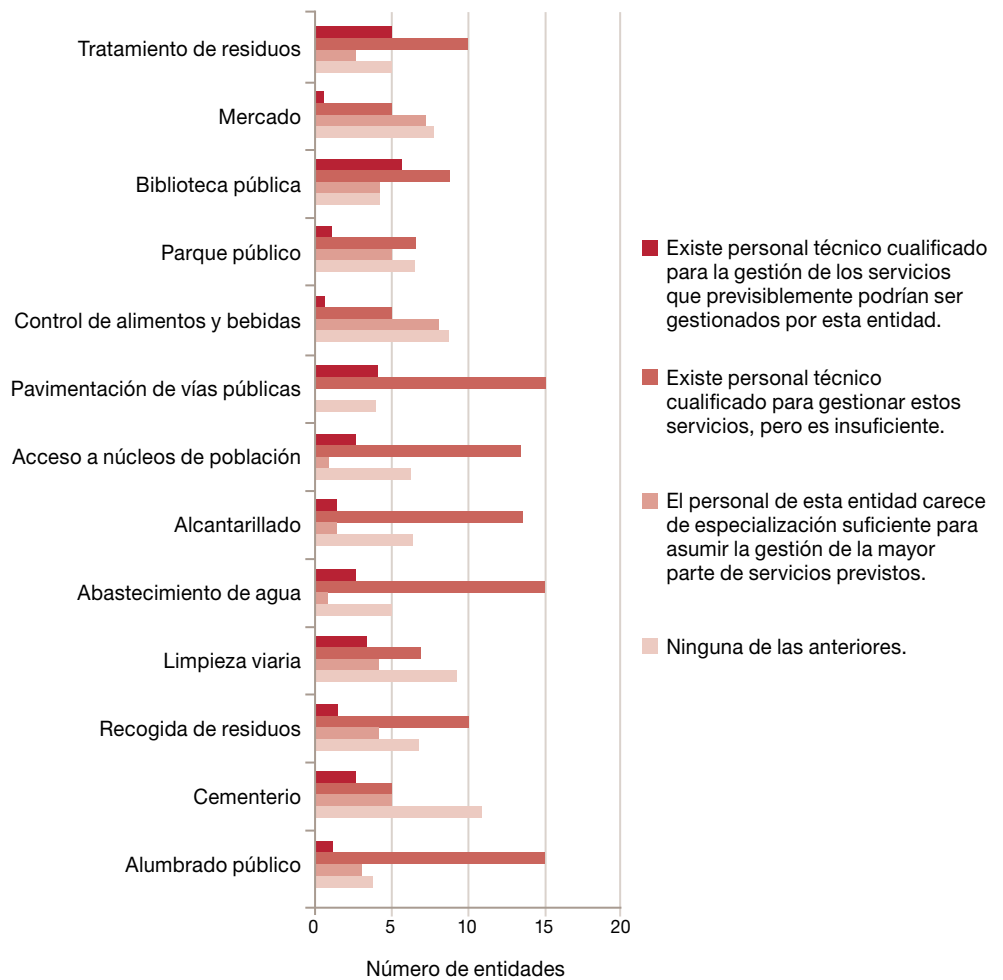
- Alumbrado Público.
- Abastecimiento de Aguas.
- Pavimentación de vías públicas.
- Alcantarillado.
- Acceso a núcleos de población.
- Recogida de residuos.
- Tratamiento de residuos.

Para el resto de servicios, son minoría las diputaciones que manifiestan disponer del personal adecuado, existiendo dos servicios para los que las diputaciones que manifiestan carecer de personal especializado superan a las que

dicen tener este tipo de personal; estos servicios son:

- Control de alimentos y bebidas.
- Mercado.

Figura 17
En el ámbito de municipios de menos de 20.000 habitantes, recursos humanos disponibles por parte de la diputación para gestionar servicios municipales



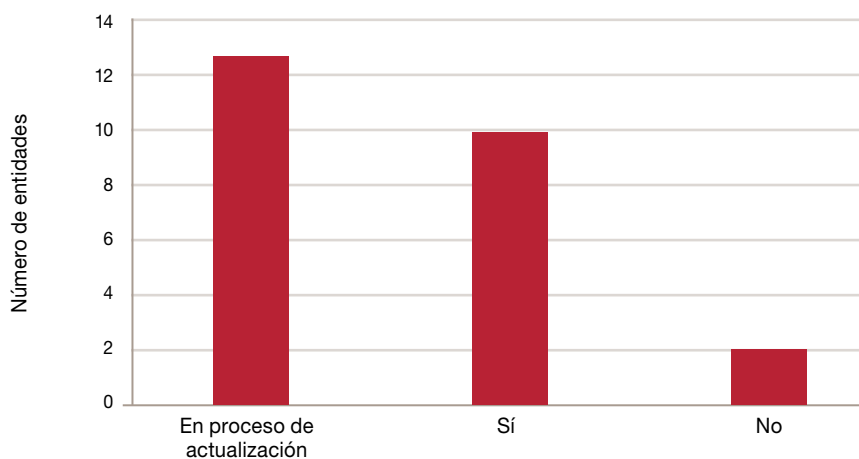


Pregunta 11. ¿Cuenta con sistemas y procesos estructurados, así como con equipos informáticos actualizados para prestar nuevos servicios?

La mitad de las entidades que participan en el trabajo están revisando y actualizando su

equipamiento informático. Las que no lo están haciendo es porque ya se encuentran satisfechas con la situación actual, salvo dos entidades que manifiestan carecer del equipamiento informático adecuado para hacer frente a la prestación de nuevos servicios.

Figura 18
Existencia de equipos informáticos actualizados para prestar nuevos servicios



Pregunta 12. En el caso de que la diputación deba asumir la prestación directa, en el ámbito de determinados municipios, de servicios de los previstos en el artículo 26.1 LBRL, ¿Cuál cree que sería el modo más correcto de financiar la prestación de estos servicios?

Esta pregunta plantea cuatro respuestas no excluyentes, con las que se trata de captar qué formas de financiar la asunción de nuevos servicios tienen más aceptación entre las diputaciones.

De las respuestas recibidas se deduce que las opciones con más aceptación pasan por traspasar directamente a las diputaciones los recursos financieros con los que los ayuntamientos estaban financiando los servicios que también se traspasan. Estas dos opciones son:

- En el caso de servicios financiados mediante tasas, traspasar también a la diputación las competencias sobre la tasa.

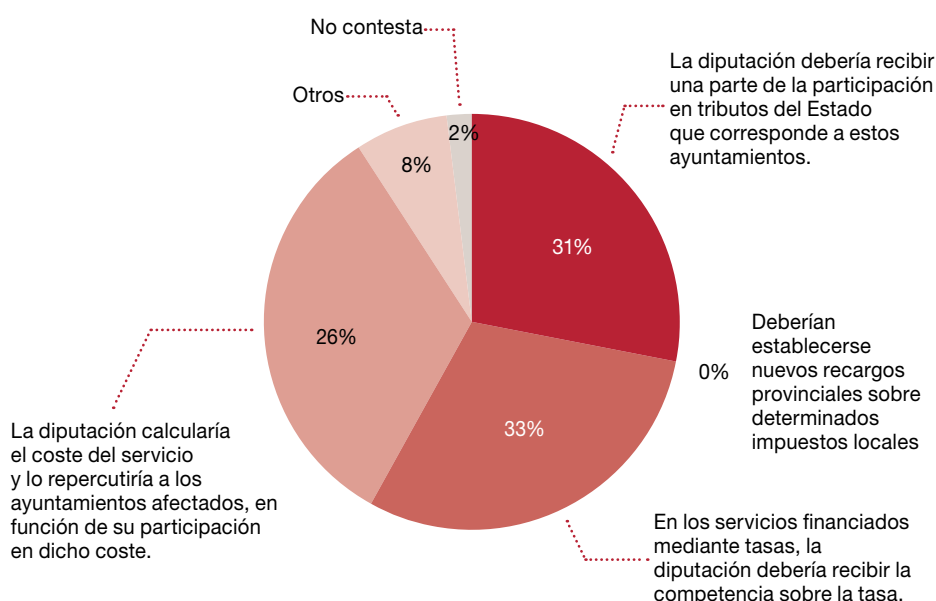
- En el caso de servicios financiados con recursos generales, reasignar a la diputación una parte de la participación en tributos del Estado que corresponde a los ayuntamientos cuyos servicios son traspasados a la diputación.

También tiene buena aceptación una tercera opción, consistente en que, en lugar de actuar como una entidad prestadora de servicios a los ciudadanos, la diputación siga actuando como entidad prestadora de servicios a los ayuntamientos.

Existe un rechazo unánime a la opción de establecer nuevos recargos provinciales sobre determinados impuestos locales.

Finalmente, cuatro diputaciones plantean otras medidas que tendrían carácter complementario, como la de regular y mejorar la financiación de los servicios o establecer una participación de la diputación en los ingresos de la Comunidad Autónoma.

Figura 19
Modos de financiar la prestación de servicios municipales prestados directamente por la diputación



Pregunta 13. En caso de prestar apoyo a los ayuntamientos en la gestión de servicios “impropios” ¿Quién debería financiar este apoyo?

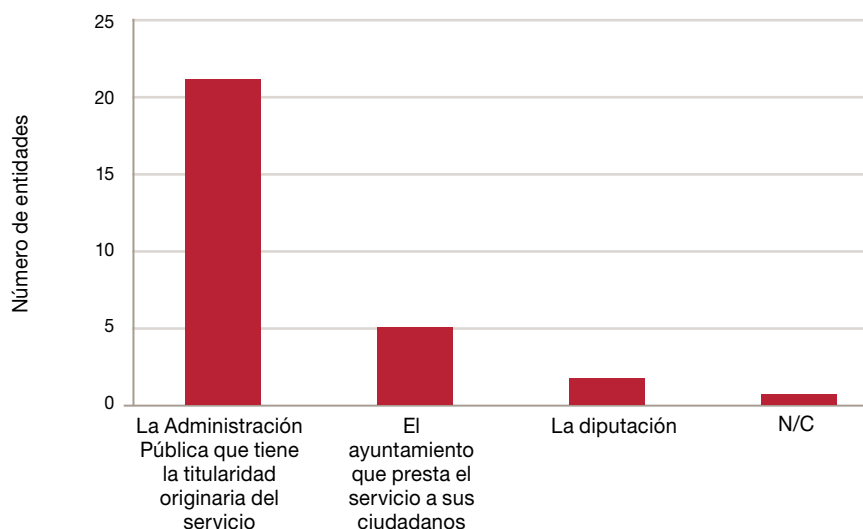
Esta pregunta trata de abordar el problema de la financiación de los servicios impropios, pero desde la óptica de la prestación de éstos por parte de la diputación en el ámbito municipal.

Las respuestas no son necesariamente excluyentes, aunque en este caso apenas

ha habido solapamientos y la mayor parte de las entidades que participan en el estudio consideran que la financiación de los servicios impropios debe corresponder a la Administración que tenga la titularidad de cada servicio.

Los únicos cuatro solapamientos que se dan son para indicar que la financiación de los servicios impropios debería ser compartida entre la administración titular de cada servicio y el ayuntamiento que realmente lo presta.

Figura 20
Responsables de financiar la gestión de servicios “impropios”



4. Gobernanza

La vigente Ley de Bases de Régimen Local configura a las diputaciones como instituciones que prestan servicios de carácter supramunicipal, proporcionan asistencia y cooperación a los municipios con menor capacidad de gestión y coordinan a estos entre sí para garantizar la prestación íntegra y adecuada de los servicios municipales.

Una ampliación de las funciones de la diputaciones que las lleve a implicarse directamente en la prestación de servicios de competencia municipal en el ámbito de pequeños municipios, tiene **importantes implicaciones con respecto al papel institucional que desempeñan estas entidades:**

- Desde el punto de vista del tipo de servicios que prestan, un cambio de estas características significa que las diputaciones empezarán a prestar directamente servicios municipales, sustituyendo a determinados ayuntamientos en dicha prestación.
- Desde el punto de vista de su ámbito territorial de actuación, no actuarán de manera uniforme en todo su territorio, ya que en algunos municipios que tengan menos de 20.000 habitantes podrían estar prestando servicios municipales que en otros municipios se prestan directamente por el ayuntamiento.

Este bloque se centra en **conocer cómo debe articularse la gobernanza**

teniendo en cuenta los cambios que se están proponiendo.

Aspectos como la representatividad, el control o la cercanía al ciudadano se podrían ver afectados por estos cambios.

En esta parte del cuestionario solamente participan las diputaciones provinciales de régimen común, pero no los cabildos canarios ni los consejos insulares de baleares, pues en estas instituciones ya existe un sistema de elección directa de sus miembros.

Pregunta 14. Un nuevo esquema competencial para la prestación de servicios municipales puede llegar a suponer que, en determinados municipios, la gestión de todos los servicios obligatorios previstos en el artículo 26.1 LBRL se realice por representantes elegidos directamente por los vecinos mientras que, en otros municipios, la gestión de todos o algunos de estos servicios deba ser asumida por una institución cuyos responsables políticos ha sido elegidos de manera indirecta. ¿Cree que un modelo competencial de estas características obligaría a replantearse el actual sistema de elección indirecta de los miembros de las diputaciones?

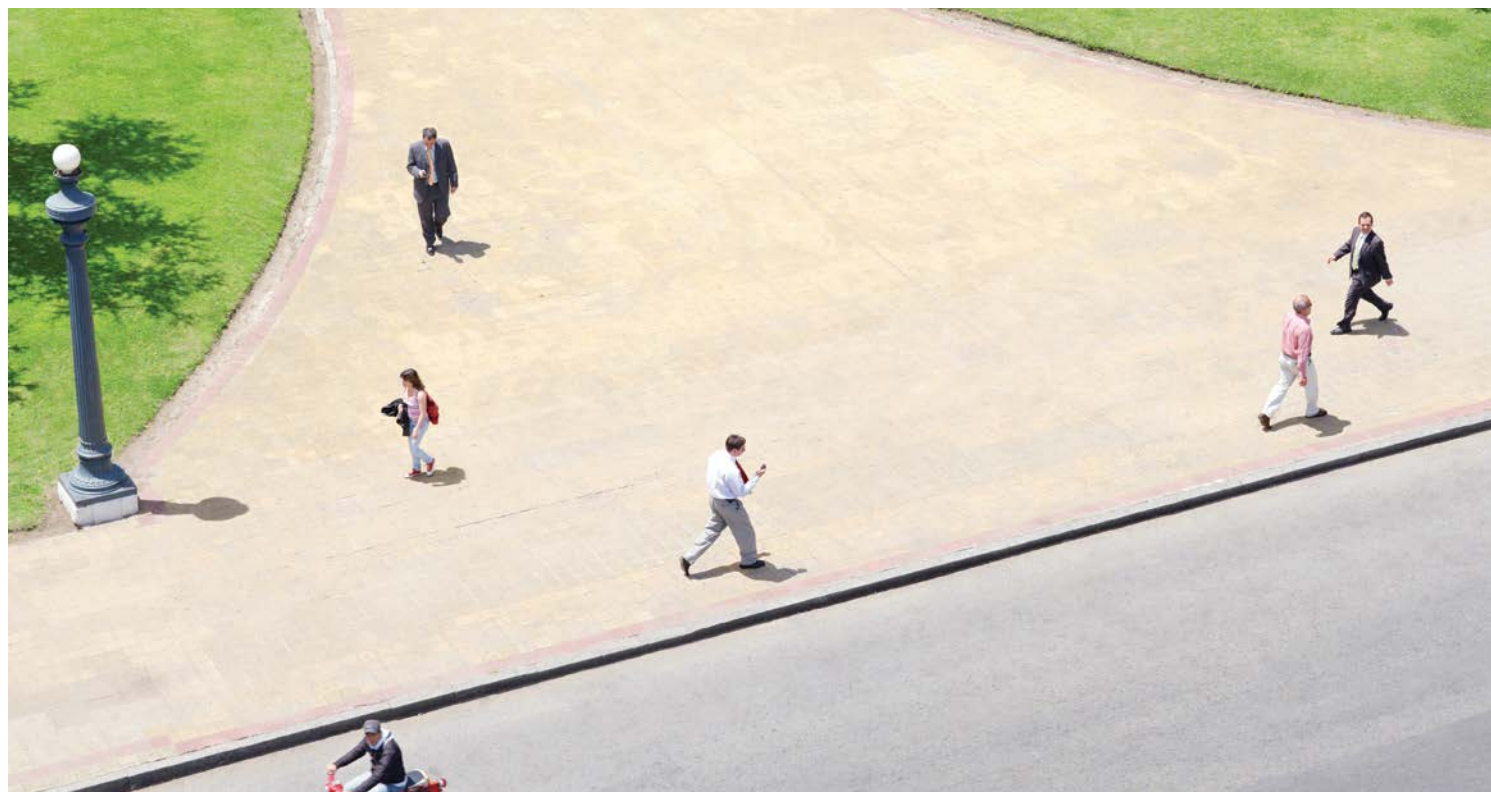
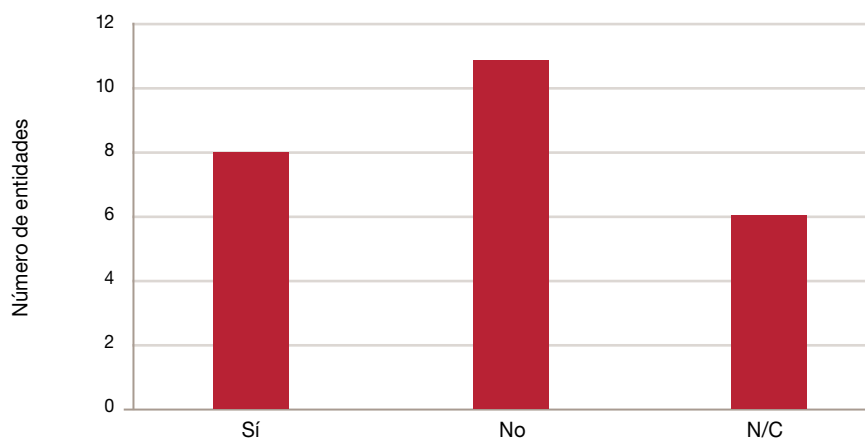
De las respuestas recibidas se desprende que la valoración del modelo de gobernanza es uno de los temas que más discrepancias plantea entre las diputaciones.

Once de las veinticinco entidades que participaron en esta parte del trabajo consideran que, por el hecho de que cambie el modelo competencial en la prestación de servicios de ámbito municipal, no es necesario replantearse el modelo de gobernanza.

Ocho entidades consideran que un cambio del reparto de competencias debería ir acompañado de un cambio en el modelo de gobernanza.

Por último, hay seis entidades que no se pronuncian.

Figura 21
Necesidad de replantear el actual sistema de elección indirecta de los miembros de las diputaciones



Pregunta 15. ¿Puede verse afectada la autonomía de los municipios y la independencia de sus gobernantes por el hecho de que los servicios básicos los preste una institución cuyos gestores no han sido elegidos directamente?

Esta pregunta trata de indagar en cómo puede afectar a la autonomía de un ayuntamiento el hecho de que algunos de los servicios que, en principio, debería prestar ese ayuntamiento, sean asumidos desde otra institución cuyos gestores no han sido elegidos directamente.

Una clara mayoría opina que esta circunstancia no afecta a la autonomía del ayuntamiento, frente a cuatro entidades que opinan que sí afecta y cinco que no se pronuncian.

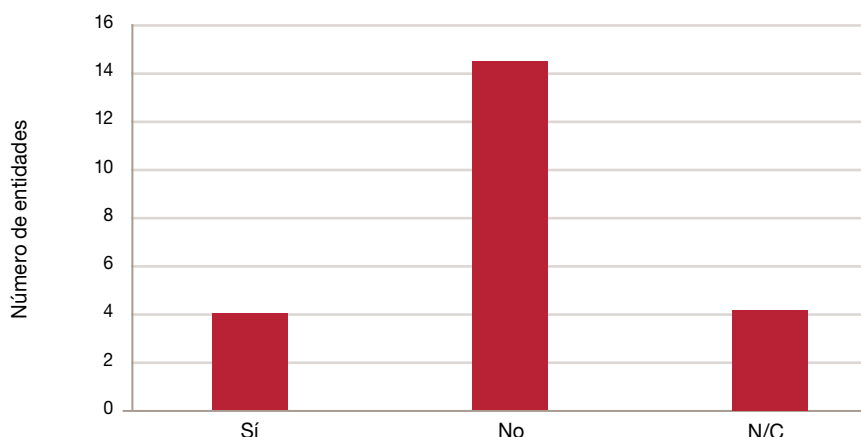
Con respecto a la justificación de las respuestas, entre las entidades que opinan que la prestación de los servicios desde la diputación no afecta a la autonomía del ayuntamiento, destacan las siguientes explicaciones:

- Porque se trata de realizar una función técnica que debe despolitizarse y ejercerse con profesionalidad.
- Porque en las elecciones municipales ya ha habido una elección de una opción política y el alcalde electo de los municipios será el encargado de transmitir a la diputación las inquietudes de sus vecinos.
- Porque la verdadera falta de autonomía es la que se produce cuando el ayuntamiento se ve obligado a prestar un servicio sin disponer de los recursos técnicos y financieros necesarios. La asunción del servicio por la diputación es en beneficio de la autonomía municipal.

En cuanto a quienes consideran que si se puede producir una merma de la autonomía local, la justificación que se ofrece radica en la idea de que el ciudadano debe poder participar directamente en la gestión de sus intereses y para ello debe mantener una relación directa con sus representantes políticos.

Figura 22

La prestación de servicios básicos por instituciones cuyos gestores no han sido elegidos directamente afecta a la autonomía de los municipios



Pregunta 16. En aquellos casos en los que la diputación asuma las competencias sobre servicios municipales, ¿cree que sería necesario establecer mecanismos especiales de control por parte de los ayuntamientos afectados o de sus vecinos sobre la gestión de éstos?

Cuando se plantea el tema del control de los ayuntamientos sobre las diputaciones en relación con los servicios municipales que presta la diputación, nuevamente vuelve a aparecer una fuerte división de opiniones.

La mitad de las entidades que responden a esta parte del cuestionario considera que no es necesario establecer mecanismos adicionales de control, mientras que nueve entidades sí los consideran necesarios y cinco no contestan.

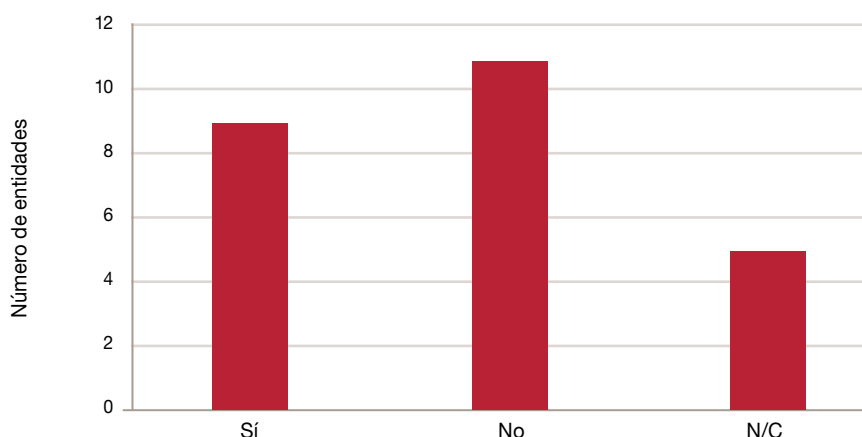
A quienes consideraban que sí era necesario establecer mecanismos adicionales de control, se les pedía que explicasen qué tipo de herramientas sería

las más adecuadas. Las propuestas recibidas pueden agruparse como sigue:

- Controles políticos, como la elección directa de los miembros de la diputación.
- Controles institucionales, como el establecimiento de órganos de dirección en los que participen todos los implicados (por ejemplo, mediante la gestión del servicio a través de un consorcio).
- Controles técnicos, como una mayor exigencia de transparencia y la realización de evaluaciones periódicas de la calidad y sostenibilidad del servicio y de la satisfacción de los ciudadanos.
- Hay, por último, una entidad que considera que la diputación no debería asumir nunca servicios municipales básicos, ya que la mejor gestión del servicio es la que se realiza desde una cercanía que solo tiene el ayuntamiento.

Figura 23

Entidades que consideran que, en caso de asunción de servicios municipales por parte de la diputación, es necesario establecer mecanismos de control por parte de los ayuntamientos afectados



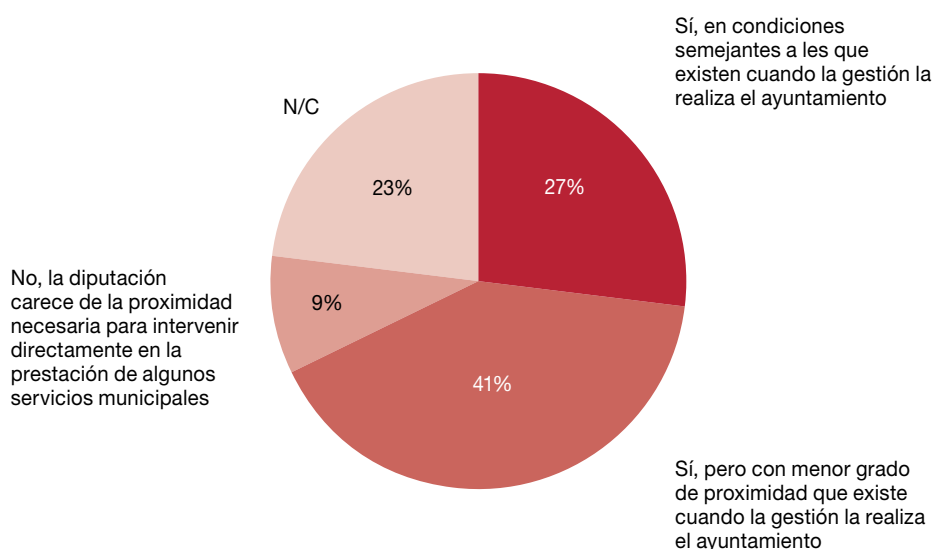
Pregunta 17. ¿Considera que la gestión de servicios municipales por parte de la diputación garantiza la cercanía al ciudadano y el conocimiento de sus verdaderas necesidades?

Con esta pregunta se trata de determinar si las diputaciones se consideran a sí mismas unas administraciones próximas a los ciudadanos. La respuesta de una amplia

mayoría es que sí, aunque muchas de ellas consideran que su proximidad es menor que la que disfrutaban los ayuntamientos.

Tres diputaciones opinan abiertamente que carecen de la proximidad necesaria para intervenir directamente en la prestación de algunos servicios municipales y, finalmente, una entidad no responde a esta pregunta.

Figura 24
¿Es la diputación una administración próxima a los ciudadanos?



Anexo

Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares que han participado en la encuesta.

.....
Diputación de Albacete
.....

Diputación de Alicante
.....

Diputación de Ávila
.....

Diputación de Barcelona
.....

Diputación de Cáceres
.....

Diputación de Castellón
.....

Diputación de Ciudad Real
.....

Diputación de Cuenca
.....

Diputación de Gerona
.....

Cabildo Insular de Gran Canaria
.....

Diputación de Granada
.....

Diputación de La Coruña
.....

Cabildo Insular de La Palma
.....

Diputación de León
.....

Diputación de Lérica
.....

Diputación de Lugo
.....

Diputación de Málaga
.....

Diputación de Palencia
.....

Consejo Insular de Mallorca
.....

Diputación de Segovia
.....

Diputación de Tarragona
.....

Cabildo Insular de Tenerife
.....

Diputación de Toledo
.....

Diputación de Valencia
.....

Diputación de Zamora
.....

Índice de Figuras

Figura 1.	Población media de los municipios por CC.AA (habitantes)	13
Figura 2..	Densidad de población	13
Figura 3.	Fórmulas para optimizar en la Administración Local	15
Figura 4.	Mapa municipal en la Unión Europea	17
Figura 5.	Cobertura de los servicios de recaudación y servicios tributarios prestados por las diputaciones	21
Figura 6.	Cobertura de los servicios de Asistencia Técnica Municipal prestados por las diputaciones	22
Figura 7.	Niveles de implicación de las diputaciones en la prestación de servicios básicos de competencia municipal	23
Figura 8.	Percepción sobre el nivel de mejora en la prestación de los servicios municipales como consecuencia de la coordinación de la diputación	25
Figura 9.	Colaboración de las diputaciones en la prestación de servicios municipales no obligatorios	26
Figura 10.	Ámbitos en los que las diputaciones tienen previsto reforzar la colaboración con el ayuntamiento	27
Figura 11.	Ámbitos en los que las diputaciones perciben mayores necesidades de colaboración por parte de los ayuntamientos	29
Figura 12.	En municipios de menos de 20.000 habitantes qué servicios, si fueran prestados por la diputación, podrían mejorar	31
Figura 13.	Instituciones que han realizado estudios para evaluar los servicios obligatorios de competencia municipal	32
Figura 14.	Ámbito territorial de los estudios realizados por las diputaciones para evaluar los servicios obligatorios de competencia municipal	33
Figura 15.	Finalidad de los estudios realizados por las diputaciones para evaluar los servicios obligatorios de competencia municipal	33
Figura 16.	Servicios de competencia municipal que podrían ser asumidos por la diputación	34
Figura 17.	En el ámbito de municipios de menos de 20.000 habitantes, recursos humanos disponibles por parte de la diputación para gestionar servicios municipales	36
Figura 18.	Existencia de equipos informáticos actualizados para prestar nuevos servicios	37
Figura 19.	Modos de financiar la prestación de servicios municipales prestados directamente por la diputación	38
Figura 20.	Responsables de financiar la gestión de servicios “impropios”	39
Figura 21.	Necesidad de replantear el actual sistema de elección indirecta de los miembros de las diputaciones	41
Figura 22.	La prestación de servicios básicos por instituciones cuyos gestores no han sido elegidos directamente afecta a la autonomía de los municipios	42
Figura 23.	Entidades que consideran que, en caso de asunción de servicios municipales por parte de la diputación, es necesario establecer mecanismos de control por parte de los ayuntamientos afectados	43
Figura 24.	¿Es la diputación una administración próxima a los ciudadanos?	44

Centro de Innovación del Sector Público de la Fundación de PwC e IE Business School

El Centro de Innovación del Sector Público es una iniciativa conjunta de la Fundación de PwC y de la Fundación IE cuyo objetivo es promover la generación de conocimiento para transformar las Administraciones Públicas.

Mediante la puesta en marcha de estudios, proyectos de investigación, foros y cursos, el Centro de Innovación aporta nuevas ideas al debate sobre la modernización del sector público con el fin contribuir a su mejora.

Centro de Innovación del Sector Público
de PwC e IE Business School
C/ Pinar 7 1 Pl.
28006 – Madrid
Tel.: 917 875 182

© 2013 Centro de Innovación del Sector Público de PwC e IE Business School.

Este documento ha sido elaborado por el Centro de Innovación del Sector Público de PwC e IE Business School, institución de carácter académico puesta en marcha por la Fundación de PwC y Fundación IE, cuyo objetivo es analizar los retos del sector público. El contenido refleja única y exclusivamente la opinión de su autor.