



ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA POR LA JUNTA DE GOBIERNO LOCAL EL DÍA 11 DE MAYO DE 2015

Sres. asistentes:

Alcalde:

Excmo. Sr. D. Francisco Delgado Bonilla

Tenientes de alcalde:

Ilmo. Sr. D. Manuel Gutiérrez Fernández
Ilma. Sra. D.^a M^a Concepción Labao Moreno
Ilmo. Sr. D. Emilio Martín Sánchez
Ilmo. Sr. D. Miguel Ángel Molina Ruiz
Ilma. Sra. D.^a Aurora Díaz Camacho
Ilma. Sra. D.^a Rocío Ruiz Narváez
Ilmo. Sr. D. Antonio José Martín Fernández

Concejales no integrantes autorizados:

D.^a Inmaculada Matamoros Sánchez
D. Francisco Natera Sánchez
D.^a M^a Lourdes Piña Martín
D. José A. Fortes Gámez

Concejal-secretario

Ilmo. Sr. D. Jesús Lupiáñez Herrera

Interventor general:

D. XXXXXXXX

Jefa de servicio de Secretaría General en funciones de asesora jurídica (Decreto

7532/14, de 15 de septiembre):

D.^a XXXXXXXX

En la Casa Consistorial sita en Plaza de las Carmelitas número doce de esta ciudad de Vélez Málaga, siendo las ocho horas y cuarenta minutos del día once de mayo de dos mil quince se reúne la Junta de Gobierno Local con asistencia de los señores arriba expresados, actuando como concejal-secretario el Ilmo. Sr. D. Jesús Lupiáñez Herrera, en virtud del Decreto de Alcaldía nº 1239/2012, de 15 de marzo, al objeto de celebrar la sesión convocada por Decreto de Alcaldía nº 3674/2015, de fecha siete de mayo, una vez vista la relación de asuntos conclusos remitida por el secretario general con fecha siete de mayo y existiendo quórum para la válida celebración de la sesión.

Preside la sesión, que se celebra con carácter ordinario y en primera convocatoria, el Excmo. Sr. D. Francisco Delgado Bonilla.

Comparece a la sesión de la Junta de Gobierno Local, el secretario general del Pleno con funciones adscritas de titular del órgano de apoyo al concejal-secretario (Junta Gobierno Local de 28/07/2014), D. XXXXXXXX, a requerimiento del Ilmo. Sr. concejal-secretario y del Excmo. Sr. alcalde en el decreto de convocatoria, para asistir al Ilmo. Sr. concejal-secretario en la redacción del acta.

ORDEN DEL DÍA

1.- SECRETARÍA GENERAL.- APROBACIÓN DE LOS BORRADORES DE LAS ACTAS DE LAS SESIONES CELEBRADAS CON CARÁCTER ORDINARIO LOS DIAS 27 DE ABRIL Y 4 DE MAYO, AMBAS DE 2015.

2.- SECRETARÍA GENERAL.- DACIÓN DE CUENTA DE RESOLUCIONES DICTADAS POR DELEGACIÓN DE ESTA JUNTA DE GOBIERNO LOCAL EN VIRTUD DE ACUERDOS ADOPTADOS EN SESIONES DE 27.3.12, 30.7.12 Y 08.7.2013.



- 3.- URBANISMO.- SENTENCIAS Y RESOLUCIONES JUDICIALES.
- 4.- SECRETARÍA GENERAL.- EXPEDIENTES DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL.
- 5.- ASUNTOS URGENTES.
- 6.- ESCRITOS Y COMUNICACIONES DE INTERÉS.

DESARROLLO DE LA SESIÓN

1.- SECRETARÍA GENERAL.- APROBACIÓN DE LOS BORRADORES DE LAS ACTAS DE LAS SESIONES CELEBRADAS CON CARÁCTER ORDINARIO LOS DÍAS 27 DE ABRIL Y 4 DE MAYO, AMBAS DE 2015.- El Ilmo. Sr. concejal-secretario pregunta a los asistentes si tienen alguna objeción que hacer a los borradores de las actas presentados para su aprobación y no formulándose ninguna, la Junta de Gobierno Local, por unanimidad, acuerda aprobar las actas de las sesiones celebradas los días 27 de abril y 4 de mayo de 2015, con carácter ordinario.

2.- SECRETARÍA GENERAL.- DACIÓN DE CUENTA DE RESOLUCIONES DICTADAS POR DELEGACIÓN DE ESTA JUNTA DE GOBIERNO LOCAL EN VIRTUD DE ACUERDOS ADOPTADOS EN SESIONES DE 27.3.12, 30.7.12 Y 08.7.2013.- La Junta de Gobierno Local queda enterada de las resoluciones dictadas por los distintos Delegados en virtud de delegación de la misma, registradas entre los días 1 y 7 de mayo de 2015, ambos inclusive, con números de orden comprendidos entre el 3451 y el 3637, según relación que obra en el expediente debidamente diligenciada por el Ilmo. Sr. concejal-secretario de esta Junta de Gobierno Local.

3.- URBANISMO.- SENTENCIAS Y RESOLUCIONES JUDICIALES.- La Junta de Gobierno Local queda enterada de la siguiente, de la que se dará traslado al Área de Asesoría Jurídica:

.- Sentencia nº 325/2015, de 9 de abril, del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 5 de Málaga, por la que se desestima la causa de inadmisibilidad y el recurso contencioso-administrativo, tramitado como procedimiento ordinario nº 392/2013, interpuesto por D. XXXXXXXX y D.ª XXXXXXXX contra Decreto nº 5848/13, de 21 de junio, por el que se inadmite a trámite el Recurso Extraordinario de Revisión de fecha 21 de mayo de 2013, en el EPLU 1125/09, por la ejecución de cerramiento y cubrición de patio (90 m²) para ampliar vivienda, en Avda. Andalucía nº XXXXXXX de Caleta de Vélez, término municipal de Vélez Málaga. Con imposición de las costas del juicio a los recurrentes, con exclusión de las causadas a las partes interesadas.

4.- SECRETARÍA GENERAL.- EXPEDIENTES DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL.-

A) Dada cuenta de la reclamación de daños personales presentada por Dª XXXXXXXX, por caída en C/ Federico Díez de Torre del Mar por desperfecto consistente en bolardo tirado en la acera, hechos ocurridos el día 7 de julio de 2014. (Expte. Nº



53/14).

Visto el informe jurídico emitido por la jefe de sección de Secretaría General con fecha 6 de mayo de 2015, según el cual:

“Legislación aplicable :

- Constitución Española (Art. 106.2)
- Ley reguladora de las Bases del Régimen Local.(Art. 54)
- Ley 30/92 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.(Art. 139 a 144)
- RD 429/93 de 26 de marzo que aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial

Hechos:

-Escrito presentado ante este Excmo Ayuntamiento con fecha 11 de julio de 2014 por D^a XXXXXXXXX por caída en C/ Federico Diez de Torre del Mar por desperfecto consistente en bolardo tirado en la acera, hechos ocurridos el día 7 de julio de 2014; reiterado con fecha 14 de julio de 2014.

-Con fecha 10 de septiembre de 2014 D.^a XXXXXXXXX presenta escrito, a requerimiento de esta administración, de mejora de la solicitud inicialmente presentada. Completado con escritos presentados con fecha 10 de noviembre de 2014 y 19 de diciembre de 2014.

-Con fecha 26 de enero de 2015 se dicta Decreto n^o 473 admitiendo a trámite la reclamación. (Consta notificación efectuada al interesado con fecha 19 de febrero de 2015 concediendo plazo de alegaciones y proposición de pruebas; así como a Compañía de Seguros Mapfre a iguales efectos.)

-Durante los actos de Instrucción se solicita informe al Departamento de Infraestructuras(Emitido con fecha 18 de febrero de 2015 por el Ingeniero de Caminos Mpal,ampliado mediante informe emitido con fecha 13 de marzo de 2015.).

-Escrito presentado por la interesada con fecha 4 de marzo de 2015 a efectos de presentar alegaciones.

-Escrito de este Excmo Ayuntamiento de fecha 14 de abril de 2015 concediendo audiencia a interesados en el procedimiento.(interesada, Compañía de Seguros .)

-Escrito presentado por la interesada con fecha 21 de abril del corriente, dentro del plazo de audiencia concedido a efectos de reiterarse en su solicitud de reclamación de responsabilidad patrimonial y anuncia de la existencia de tres testigos de los hechos.

-Escrito presentado por la interesada con fecha 21 de abril del corriente, dentro del plazo de audiencia concedido, reiterativo del anterior,aportando declaración jurada de testigos.

Fundamentos de derecho:

Primero.- Como resulta de los antecedentes, el procedimiento de responsabilidad patrimonial se ha iniciado a instancia de la interesada mediante escrito presentado ante este Excmo Ayuntamiento con fecha 11 de julio de 2014, y su tramitación se encuentra regulada, por remisión del artículo 54 de la LBRL, en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC, desarrollados en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, como se ha indicado anteriormente.

Ostenta el reclamante legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 139 de la LRJ-PAC, por cuanto es la propia perjudicada que sufre los daños, ostentando, por tanto, la condición de interesada en los términos previstos en los artículos



31.1.a) y 139.1 de la Ley 30/1992..

En relación con la temporaneidad de la acción, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 142.5 de la LRJ-PAC la acción para reclamar responsabilidad patrimonial a la Administración prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. La reclamación se interpone mediante escrito presentado el día 11 de julio de 2014 y los daños se causaron el día 7 de julio de 2014, por lo que, es obvio que la reclamación ha sido presentada dentro de plazo.

Segundo.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, por remisión del artículo 54 de la LBRL, se contempla en el Título X de la LRJ-PAC, artículos 139 y siguientes, desarrollado en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

El procedimiento se ha instruido cumpliendo los trámites preceptivos previstos en la legislación mencionada. Especialmente, se ha dado plazo para que la reclamante aporte pruebas que considere pertinente y, se ha recabado informe del servicio cuyo funcionamiento supuestamente ha ocasionado el daño y, se ha evacuado el trámite de audiencia exigidos en los artículos 9, 10 y 11 del Reglamento, respectivamente, y en los artículos 82 y 84 LRJ-PAC.

Tercero.- Las Administraciones Públicas, al actuar en la realización de los fines que tienen encomendados, pueden producir, al lado de los efectos propios de la potestad que ejerzan otros que, por no derivarse directamente de ella pueden calificarse de efectos anormales, los cuales pueden repercutir en los particulares.

El supuesto típico de eficacia anormal respecto a la Administración lo constituye la responsabilidad patrimonial, que podemos definirla como la obligación de la Administración de reparar el daño causado cuando como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos se produzca una lesión en los bienes o derechos de los administrados.

De conformidad con lo dispuesto en el Art. 139 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre *“Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondiente de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.*

En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.”

Del análisis del precepto se concluye que dos son las notas que caracterizan esta responsabilidad: su carácter de directa y objetiva. Por lo que, esta responsabilidad exige para su efectividad la concurrencia de los siguientes requisitos:

- 1.-Existencia de un daño económicamente evaluable e individualizado.
- 2.-Que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, existiendo relación de causalidad entre la actuación administrativa y el resultado dañoso.
- 3.-Que el daño no se haya producido por fuerza mayor, que exoneraría la responsabilidad de la Administración.

En el caso que nos ocupa, de los datos objetivos existentes se aprecian los requisitos del



apartado a) y c), es decir la realidad de la lesión y la inexistencia de fuerza mayor:

A)En relación a los daños existentes: el interesado aporta documentación médica consistente en:

- informe de asistencia de urgencia en Clínica Rincón el día de los hechos.
- hoja de historia clínica de fecha 14 de julio de 2014 en la cual se recoge como juicio clínico fractura dedo 3º pie izquierdo y como plan de actuación reposo relativo tres semanas.
- Informe emitido por el Dr XXXXXXXX de Clínica Rincón con fecha 9 de septiembre de 2014 de evolución en el que hace constar “pasados dos meses desde la misma (fractura) la sintomatología es mínima y no hace falta tratamiento.

Acreditados los daños, la interesada aporta escrito de fecha 7 de octubre de 2014 en el cual los valora económicamente en 4.240,56 euros en base a la Resolución de 5 de marzo de 2014 y según los conceptos que a continuación se detallan:

- 66 días improductivos sin estancia hospitalaria y 10% de factor de corrección.

A este respecto esta instructora informa que no aporta documento médico acreditativo del día definitivo de curación o estabilización de heridas. Por lo que, esta instructora en ausencia de dicha documentación, y a efectos de acreditar la sanación de la lesión, utiliza los tiempos medios de curación establecidos por la Seguridad Social en documento publicado a tales efectos, en el cual se recoge con el código 826 “la fractura distal dedo de pie” y se fija el tiempo estándar de curación en 30 días.

Así mismo para consignar los días como improductivos, como alega la reclamante en su valoración de daños, dicha circunstancia también deberá acreditarse, lo que no se hace en el supuesto objeto de estudio, ya que día improductivo, según reitera la jurisprudencia y doctrina, se trata de aquellos días en los que no se pueden realizar las tareas esenciales y básicas de la vida cotidiana tales como comer, vestirse, y no simplemente se consideran tales por la necesidad de ayuda externa para caminar ya que en otro caso el concepto de día no improductivo quedaría desvirtuado y vacío de contenido.

En base a lo expuesto, y aplicando la mencionada Resolución de fecha 5 de marzo de 2014 y la tabla de tiempos estándar de sanación de la seguridad social, la valoración económica de los daños sería :30 días no improductivos x 31,43=942,9 euros.

No obstante , la clave para la exigencia de la responsabilidad patrimonial a esta Administración está en determinar la relación de causalidad por lo que pasaremos a su análisis y en caso de acreditarse su existencia abordaremos la valoración de los daños que en caso contrario sería innecesaria.

Igualmente se acreditado la no existencia de fuerza mayor.

B)En relación a la relación de causalidad.-Superada la inicial jurisprudencia que para declarar responsabilidad de la administración requería que sea directo e inmediato el actuar imputable a la administración (o sus agentes) y la lesión ocasionada, nexo causal, que además debía ser exclusivo, en el sentido de que no haya inmisiones o interferencias extrañas de tercero o del propio perjudicado, lo que suponía excluir la responsabilidad si en el proceso causal incidía el comportamiento del interesado o de un tercero. Quedando consolidada actualmente que dicha intervención no supone excluir totalmente la responsabilidad de la administración, salvo que aquella resulte absolutamente determinante de la lesión. STS 29 DE MAYO DE 1984, STS 11 ABRIL DE 1986, STS 22 JULIO 1988, STS 18 DE JULIO DE 2002, STS 14 DE OCTUBRE DE 2004, STS 12 DE DICIEMBRE DE 2006, entre otras determinan que la relación de causalidad puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas o concurrentes ,circunstancia que puede dar lugar a una posible



moderación de la responsabilidad.

Previamente señalar que el límite de la responsabilidad se encuentra, como nos recuerdan las SS 17 de febrero de 1998, 19 de junio de 2.001 y 26 de febrero de 2.002, entre otras, en evitar que las Administraciones Públicas se conviertan en aseguradoras universales de todos los riesgos sociales. Y ese límite se encuentra claramente definido cuando estamos ante un supuesto de fuerza mayor o culpa exclusiva del administrado. En estos casos la Administración no es responsable del evento dañoso producido en el funcionamiento normal del servicio público. Para poder apreciar el funcionamiento anormal del servicio público, se debe discernir si la deficiencia o anomalía es consecuencia exclusivamente de la propia actuación de la víctima, en el sentido que su conducta es la causante del daño, con lo que faltaría el requisito del nexo causal, o realmente obedece a otros agentes, con o sin la concurrencia del propio interesado.

Se insiste en la STS 19 de junio de 2007, rec. casación 10231/2003 con cita de otras muchas que “es doctrina jurisprudencial consolidada la que sostiene la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del perjudicado o de un tercero la determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público.

En cuanto a la relación de causalidad dice STS 2070/2011 de 15 de abril: es de recordar que constituye jurisprudencia consolidada que la prueba de la relación de causalidad corresponde a quien formula la reclamación, o como dice la STS 18 de octubre de 2005, la carga de la prueba del nexo causal corresponde al que reclama la indemnización consecuencia de la responsabilidad de la administración, por lo que no habiéndose producido esa prueba no existe responsabilidad administrativa. (STS 15 de junio 2010, rec. Casación 5028/2005).

En el supuesto objeto de estudio la **interesada NO propone realización de prueba testifical en plazo** y ello a pesar que presenta en la fase procedimental oportuna escrito formulando alegaciones y propone prueba documental, consistente en 4 fotografías, dos de ellas del lugar de los hechos y otras dos de los daños sufridos en su pie y por los que reclama pero no aporta ningún dato de testigo de los hechos ni propone la realización de dicha prueba; Abundando en lo anterior, de un análisis de los distintos escritos presentados por la interesada en el procedimiento, en ninguno de ellos anuncia la existencia de testigos a saber:

-Escrito de fecha 11 de julio de 2014 de reclamación inicial.

-Escrito de fecha 14 de julio de 2014 de reiteración de reclamación inicial. (incluso adjunta copia de parte al juzgado emitido por clínica rincón para la comunicación de asistencia sanitaria por lesiones donde uno de sus apartados, concretamente el 10 denominado literalmente “*datos relacionados con los hechos que motivan la asistencia, según manifiesta*” recoge testigos del incidente y no se consigna ninguno.)

-Escrito de 10 de septiembre de 2014.

-Escrito de 3 de noviembre de 2014.

-Escrito de 19 de diciembre de 2014.

-Escrito de 4 de marzo de 2015.

Por lo que, el escrito presentado por la interesada aportando testigos en fecha 21 de abril de 2015, dentro del plazo concedido en la fase de audiencia y reiterado mediante escrito presentado el día 28 de abril de 2015 adjuntando declaración jurada, no serán valorados por esta instructora dado que no es el momento procedimental para formular tal propuesta y además se cuestiona la veracidad de la existencia de tal prueba, la cual no refiere en ningún momento previo, y ello a pesar de haber efectuado diferentes comunicaciones de datos y pruebas a esta administración, el último de ellos un mes antes, con lo que, al no haber mencionado la existencia de testigos en ningún momento previo, estos no serán tenidos en cuenta y sin que puede alegar desconocimiento o indefensión al



quedar acreditado que la comunicación con esta administración ha sido fluida, que se han cumplido todas las fases del procedimiento y que no ha habido ningún impedimento para aportarlos antes salvo que no existiesen.

En base a lo anterior, esta instructora tomará como prueba de los hechos, a efectos de emitir la propuesta de resolución, la propia redacción de los hechos de la interesada, la prueba documental consistente en fotografías y el informe emitido por el Ingeniero de Caminos Municipal.

Valoración de los datos acreditados para determinar la relación de causalidad:

A la vista de las pruebas, concretamente las consistente en :

a)DECLARACIÓN DEL INTERESADO SOBRE COMO SUCEDEN LOS HECHOS.-

En escrito de reclamación inicial la interesada manifiesta “que con fecha 7 de julio de 2014 ,siendo las 13:00 horas en la C/Federico Diez se encontraba un bolardo tirado en medio de la calle con el cual tropecé y me hice una fisura en el tercer de do del pie”

En escrito de reiteración de solicitud de reclamación al que adjunta copia de parte al juzgado emitido por clínica rincón para la comunicación de asistencia sanitaria por lesiones, en el apartado del mismo relativo a ”*datos relacionados con los hechos que motivan la asistencia, según manifiesta* “ recoge “**Refiere que iba caminando y no se dio cuenta de un pivote que estaba caído golpeándose con este en el pie izquierdo.**”

b)FOTOGRAFÍAS APORTADAS POR INTERESADO.-Se observa el lugar consignado en la reclamación como el de la caída como una acera en perfecto estado de conservación pero en la cual hay tirado un pilarote.

d)INFORME DEL INGENIERO DE C.C.Y P MPAL de fecha 18 de febrero de 2015 “Visto el sitio de la referencia, se indica que todos los bolardos instalados en esa calle pertenecen al mobiliario urbano municipal.”

Ampliado mediante informe de fecha 13 de marzo según el cual “Que según la demandante, el siniestro tuvo lugar el día 7 de julio de 2014.

Que analizada la base de datos de incidencias en la vía pública se advierte que, al día siguiente, 8 de julio de 2014, se efectuó la siguiente anotación en el programa GECOR:

“Hay dos pivotes arrancados en la calle Federico Diez en Torre del Mar, reponer”

Que en la incidencia no se indica que los pivotes rotos estuviesen tirados en el suelo con riesgo de tropiezo para los viandantes.

En resumen, y a la vista de los indicios, pudiera ser coherente que le día 7 de julio de 2014 cuando se produjera el tropiezo de la demandante) ya se encontrasen los bolardos rotos. Por lo demás, no disponemos de más datos para afirmar que el bolardo en cuestión, aquel día, se encontrase tirado o volcado allí mismo en el pavimento.”

A la vista de la documentación aportada anteriormente expuesta (fotografías obrantes en el expediente) únicamente queda acreditado que en el lugar señalado existía un desperfecto pero no se acredita la caída del reclamante en el mismo ni como ésta se produce y si en ella ha influido la propia conducta de la interesada u otra circunstancia ajena a esta administración ,rompiendo con ella la relación de causalidad. No existe ningún testigo de los hechos que acrediten la versión del reclamante, y las declaraciones juradas aportadas en fase de audiencia carecen de valor, dado que no se acredita su autenticidad, falta de coacción en su emisión y por otra parte, como ha quedado expuesto anteriormente, están presentadas fuera de plazo.



Por otro lado, tampoco se tiene acreditado cual es el momento exacto en el que el desperfecto se produce, que bien pudo ser instantes antes del accidente que dice haber tenido la interesada en el lugar, y que incluso pudo deberse a la acción de un tercero, con lo que tampoco se puede acreditar una inactividad de la administración, que no había recibido por ningún medio comunicado del desperfecto existente para actuar en consecuencia, previo al parte recibido a través de Gecor el día 8 de julio (un día después del accidente), y ello a pesar de tener habilitados medios telemáticos para facilitar a los ciudadanos que comuniquen las incidencias en la vía pública para proceder a repararlas a la mayor brevedad posible.

La actuación municipal efectuada se acredita que es correcta en cuanto se procede a la reparación el día 8 de julio, en cuanto tiene conocimiento de los hechos, con lo que se acredita la prestación del servicio dentro de los límites de calidad exigibles.

Así mismo las fotografías obrantes en el expediente se acredita que el desperfecto consistente en pilarote de acero tirado sobre acera es un obstáculo de dimensiones grandes y fácilmente salvable, mas valorando la hora del día en que ocurre la caída por la que reclama, siendo las 13:00 horas, a plena luz del día, con lo que con una mínima diligencia al caminar podía haber evitado el accidente por el que reclama. El peatón en su tránsito debe guardar una diligencia mínima al caminar y salvar los obstáculos que sean fácilmente visibles, como es el caso en cuestión, sin que pueda pretender que la vía pública sea una alfombra y no pudiéndose alegar inactividad de la administración en la reparación en cuanto no se acredita el momento exacto en el que el bolardo se arranca de su ubicación normal de la vía pública y cae sobre la acera. Tampoco puede pretenderse que la administración responda inmediatamente de cualquier desperfecto, dado que ello supondría unas exigencias demasiado altas para las arcas municipales que con los recursos de los que dispone no puede sostener un vigilante en cada lugar de la vía pública para localizar el desperfecto inmediatamente, pudiendo acreditarse la prestación del servicio dentro de los límites de calidad, al acreditarse la existencia de policías encargados de velar por la vía pública, medios telemáticos para comunicar incidencias y reparación sin demora tras la notificación recibida al respecto.

Es por lo que, el nexo de causalidad no queda acreditado ya que:

1.-Se acredita la existencia de un pilarote arrancado de su ubicación normal y tirado sobre la acera pero sin embargo no queda suficientemente acreditado como suceden los hechos ya que no existe ningún testigo directo con lo que no queda fehacientemente acreditado que dicho desperfecto en acerado es el motivo que produce la caída y los daños reclamados así como que en la misma no haya intervenido la propia conducta del interesado que elige voluntariamente ese lugar para pasar a pesar del obstáculo, fácilmente visible y que por distracción o falta de diligencia al caminar tropieza y se cae; con lo que de producirse el accidente, como dice el reclamante, su conducta es determinante en como se producen los hechos rompiendo la relación de causalidad.

2.-A la vista del informe incorporado al expediente, queda probado que este Excmo Ayuntamiento en este caso no ha actuado con falta de diligencia en la prestación de los servicios atribuidos dentro de sus competencias en relación a la vigilancia y cuidado de su infraestructura en orden a evitar que causan daños y ello en cuanto que el elemento que cita como causante de los daños (pilarote tirado) no se sabe el momento en el que se arranca de su lugar normal y se deposita sobre la acera, lo cual no deja a esta administración tiempo de reaccionar en orden a su reparación, acreditándose que no ha existido inactividad y además esta administración dentro del cumplimiento de sus competencias actúa reparando con lo que se realiza la prestación del servicio dentro de los límites de calidad exigibles con los recursos existentes.

Conclusión



De los datos existentes se acredita que el expediente se ha instruido conforme a la legislación de referencia y acreditada una actuación municipal dentro de los límites de calidad exigibles así como no acreditado fehacientemente como se producen los hechos al no existir testigo directo de la caída, con lo que no se acredita la relación de causalidad y por tanto se propone al órgano competente para resolver, esto es la Junta de Gobierno Local, la desestimación de la solicitud de responsabilidad patrimonial.”

La Junta de Gobierno Local, en virtud de las atribuciones delegadas por Decreto del Excmo. Sr. alcalde nº 1322/2012, de fecha 21 de marzo, así como por lo previsto en los arts. 3 y 13 del R.D. 429/93, de 26 de marzo, por unanimidad, y en base al informe transcrito, **acuerda desestimar la solicitud de responsabilidad patrimonial presentada por la Sra. XXXXXXXX.**

B) Dada cuenta del escrito presentado por D. XXXXXXXX en nombre y representación de D.ª XXXXXXXX con fecha 24 de marzo de 2015 ante este Excmo. Ayuntamiento, nº de registro de entrada 2015015716, en base al cual presenta Recurso de Reposición, en tiempo y forma, contra acuerdo de Junta de Gobierno Local de fecha 19 de enero de 2015 en el que se resuelve estimar parcialmente la solicitud de responsabilidad patrimonial de la reclamación efectuada por el interesado con fecha 21 de agosto de 2013 a esta administración por daños personales como consecuencia de desperfecto municipal. (Expte. Nº 63/14)

Resultando que, en su recurso alega que: (El texto del escrito se da por reproducido)

Disconformidad con la resolución, en primer lugar con la atribución de concurrencia de culpas en cuanto no existe falta de diligencia alguna de la reclamante y si existiendo una absoluta dejación por parte de la administración en el mantenimiento de un edificio municipal, sito en el lugar del siniestro(.....)

En segundo lugar la resolución impugnada en lo referente a la cuantía y el cálculo efectuado para con la misma, considera el recurrente que incurre en craso error, aporta baja laboral y considera los días como improductivos, habiéndolos considerado esta administración no improductivos, carente ello de justificación (....)

Visto el informe jurídico emitido por la jefe de sección de Secretaría General, con fecha 7 de mayo de 2015, según el cual:

“Legislación aplicable :

- Constitución Española (Art. 106.2)
- Ley reguladora de las Bases del Régimen Local.(Art. 54)
- Ley 30/92 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.(Art. 139 a 144)
- RD 429/93 de 26 de marzo que aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial

Hechos:

*Analizados los datos obrantes en el expediente consta que el expediente se ha tramitado según la legislación vigente con cumplimiento de cada una de las fases del procedimiento administrativo



de responsabilidad patrimonial de la administración regulado en RD 429/93 de 26 de marzo)

Fundamentos de derecho:

Efectuando un estudio de las razones esgrimidas en sus alegaciones:

1.-Disconformidad con la resolución, con la atribución de concurrencia de culpas en cuanto no existe falta de diligencia alguna de la reclamante y si existiendo una absoluta dejación por parte de la administración en el mantenimiento de un edificio municipal, sito en el lugar del siniestro.

La técnico que suscribe informa:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, *“Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondiente de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.*

En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.”

Del análisis del precepto se concluye que dos son las notas que caracterizan esta responsabilidad: su carácter de directa y objetiva. Por lo que, esta responsabilidad exige para su efectividad la concurrencia de los siguientes requisitos:

- 1.- Existencia de un daño económicamente evaluable e individualizado.
- 2.- Que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, existiendo relación de causalidad entre la actuación administrativa y el resultado dañoso.
- 3.- Que el daño no se haya producido por fuerza mayor, que exoneraría la responsabilidad de la Administración.

Dado que en el supuesto se acredita por quien lo alega la existencia del daño e inexistencia de fuerza mayor además de haber sido presentada la reclamación en plazo, únicamente queda determinar la relación de causalidad y a tales efectos queda probado en el expediente a través de la prueba documental y testifical realizada que el lugar existía una puerta de un baño ubicada sobre la pared fuera de servicio sin señalizar ; Acreditado lo anterior y valorando que la característica que define el sistema de la responsabilidad patrimonial es el carácter marcadamente objetivo de dicha responsabilidad, de manera que lo relevante es la antijuricidad del resultado o lesión, con fundamento que quien la sufre no tiene deber de soportarla(ST DE 19 DE ENERO Y 7 DE JUNIO DE 1988,29 MAYO 1989, 8 FEBRERO DE 1991, 10 DE MAYO, 18 DE OCTUBRE, 2 Y 27 DE NOVIEMBRE Y 4 DE DICIEMBRE DE 1993, 19 NOVIEMBRE DE 1994, 11,23,25 DE FEBRERO DE 1995,5 DE FEBRERO DE 1996, 25 DE ENERO DE 1997,21 DE NOVIEMBRE DE 1998, 13 DE MARZO DE 1999,31 DE OCTUBRE DE 2000,30 DE OCTUBRE DE 2003, 21 DE MARZO DE 2007, entre otras), es por lo, una vez se prueben los hechos hay que reconocer la existencia de responsabilidad, cuando se acredite tal circunstancia;

Ahora bien, dicho carácter objetivo no supone que se deba responder de todas las lesiones sino que hay que acreditar su imputación al funcionamiento del servicio y valorar la intervención de la víctima o tercero en la producción de los hechos ,quebrando la relación de causalidad si su conducta ha sido determinante del daño o minorándose ésta en proporción a



la intervención.(ST TS DE 21 DE MARZO,23 DE MAYO,10 DE OCTUBRE DE 1995, 27 DE DICIEMBRE DE 1999,23 DE JULIO DE 2001, 22 DE ABRIL DE 2008).Y siendo necesario la prueba de los hechos acaecidos en el caso concreto sin que sea suficiente para determinar la relación de causalidad la antijuricidad .

Es por lo que, el hecho de que exista dicha puerta fuera de su ubicación sin señalar y apoyada sobre la pared de entrada al servicio por si solo no determina la relación de causalidad,como alega el recurrente, para hacer nacer la responsabilidad exclusiva de la administración sino que hay que probar como ocurren los hechos y su relación con la antijuricidad mencionada, y en el supuesto objeto de estudio queda acreditado, a la vista de la declaración de la testigo nº 1 que ve como suceden los hechos (la nº 2 y el nº 3 no estaban en la parte de los servicios sino que se encontraban en el parque y no vieron el accidente sino que acude una vez sucede, sin ser testigos directos), que la puerta estaba apoyada sobre la pared del servicio ,quedando perfectamente visible que no estaba operativo a pesar de no estar señalado y que es la propia interesada la que accede voluntariamente a dicho servicio, cosa que evita su amiga que entra al otro servicio existente(precisamente porque advierte dicha circunstancia) y es una vez dentro del servicio cuando, por razones desconocidas y que no se acreditan, el momento en que la puerta se desplaza de su ubicación y cae sobre la interesada, bien pudo deberse a un roce con la misma al entrar ella con su hijo en su interior o a cualquier otra circunstancia que se desconoce y que influyeron en que los hechos se produjeran, pudiendo haberse evitado si la reclamante guarda un mínimo de diligencia debida y evita su uso ,asumiendo, en otro caso, el riesgo que conlleva; es por lo que, la administración responde de la culpa existente por el desperfecto y su falta de señalización pero la interesada debe responder por su conducta, minorando la responsabilidad de la administración al hacer uso de un servicio que se veía perfectamente que estaba inoperativo dado el concreto desperfecto existente “puerta inoperativa” y que la interesada comprueba fácilmente (sin necesidad de observar detenidamente)al introducirse en el mismo con su hijo ya que los daños no ocurren al intentar cerrarla (acto que se hace por inercia), por lo que pudo observar perfectamente que la puerta estaba en mal estado (igualmente acreditado de la declaración testifical) y es una vez dentro (voluntariamente accede) al estar haciendo uso de dicho servicio ayudando a su hijo cuando la puerta se desplaza y le cae encima sin quedar acreditado que la interesada o su hijo no motivaron con un roce o de alguna otra manera que se desconoce la caída en si misma, por lo que, asume la responsabilidad correspondiente a este uso indebido del servicio .

A efectos acreditativos de que el desperfecto era fácilmente visible a la testigo nº 1 se le pregunta por esta instructora en prueba testifical realizada dentro de periodo probatorio “ ¿Vio usted como ocurrieron los hechos?. Relate los mismos. Expresé como ocurrió y lugar .A lo que responde:” *La testigo estaba fuera del baño porque acababa de salir con su hijo de los baños, había usado justo el otro porque vio que el que uso la reclamante tenía la puerta descolgada. Llegó justo cuando la reclamante estaba sujetando la puerta que se le había caído encima. Eran los baños del parque público.* A la pregunta nº 16.-¿Es fácilmente visible para una persona que actúa diligentemente que la puerta estaba mal?contesta: “Si eso se ve porque estaba descolgada pero lo que no te esperas es que se caiga”.

En base a lo anterior, en el caso concreto, se valora en el acuerdo adoptado las circunstancias acreditadas en base a la prueba practicada tales como que la interesada pudo ver con facilidad la puerta desplazada de su lugar, que voluntariamente se introduce en el baño con su hijo, lo que hacen que la relación de causalidad quede minorada, efectuándose un reparto proporcional de culpas.

2.- En segundo lugar la resolución impugnada en lo referente a la cuantía y el cálculo efectuado para con la misma ,considera el recurrente que incurre en craso error , aporta baja laboral y considera los días como improductivos, habiéndolos considerado esta administración no improductivos,



carente ello de justificación.

El sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, regulado en el anexo de la LRCSCVM, distingue a efectos indemnizatorios por incapacidad temporal, entre días de baja impeditivos y no impeditivos.

El problema surge a la hora de determinar cuándo se considera un día de baja como impeditivo y cuando no. Es decir surge una vez mas el debate sobre si los días impeditivos requieren que el perjudicado no realice actividad alguna, cualquiera que sea, o si basta con que no realice su actividad habitual, y que entender por ella, o mas concretamente si basta con que el perjudicado no preste su trabajo profesional.

Acudimos a la jurisprudencia, y siguiendo la línea jurisprudencial mantenida por ejemplo por la SAP nº 448/2006 A Coruña (Sección 3), 7 de diciembre, incluso estableciendo ejemplos concretos de cuando unas lesiones son impeditivas o no impeditivas afirma, “*el matiz diferenciador debe buscarse en un plus, está en el “padecimiento”; no simplemente es estar de baja, sino además tener unas limitaciones físicas significativamente impeditivas, unos padecimientos, unos dolores, el requerir auxilio de terceras personas de forma casi constante. Siguiendo con el ejemplo expuesto son situaciones impeditivas la víctima que tiene ambas piernas enyesadas, que tiene que ir en una silla de ruedas, que debe ser auxiliado para casi todo. Pero no lo es quien se rompe el radio y se lo enyesan, pues puede hacer casi todas las tareas de la vida diaria sin auxilio alguno.*

En un esguince cervical son días impeditivos los primeros en los que el paciente sufre intensos dolores y molestias, precisa medicación analgésica, tiene problemas hasta con los pequeños movimientos cervicales, pues le merma de manera significativa el desarrollo de su vida ordinaria. Pero no son impeditivos por el hecho de tener un collarín, sin mayores repercusiones porque si puede realizar la mayoría de las actividades de su vida diaria. Y desde luego no son impeditivos ir a recibir rehabilitación, ya que en ello invierte unas cuantas horas al día en las sesiones y no tiene mayores limitaciones. Son unos días mas o menos molestos que no sanó y por ello se indemnizan pero no son impeditivos que es lo que justifica una indemnización mayor.

Por ello no debe entenderse impeditivo igual a imposibilidad de trabajar, que es una de las actividades que día a día puede realizar una persona sana, ha de exigirse un plus de incapacidad para considerar a una persona incapacitada para sus ocupaciones habituales, que no sólo es trabajar sino comer, andar, hacer deporte etc. En otro caso los días no impeditivos formarían un concepto residual sin apenas contenido. “

En base a lo anterior, esta instructora se ratifica en la valoración efectuada en informe emitido con fecha 13 de enero de 2015 de los días como no impeditivos conforme al baremo estipulado en Resolución de 21 de enero de 2013 de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

Conclusión:

Valorando lo anterior se propone al órgano competente para ello, esto es la Junta de Gobierno Local que adopte los siguientes acuerdos:

1.-DESESTIMAR las alegaciones formuladas por D. XXXXXXXX en nombre y representación de Dº XXXXXXXX confirmándose el Acuerdo adoptado en Junta de Gobierno Local el día 19 de enero de 2015.

2.-NOTIFICAR a los interesados.”

La Junta de Gobierno Local, en virtud de las atribuciones delegadas por Decreto del Excmo. Sr. alcalde nº 1322/2012, de fecha 21 de marzo, así como por lo



previsto en los arts. 3 y 13 del R.D. 429/93, de 26 de marzo, por unanimidad, y en base al informe transcrito, **adopta los siguientes acuerdos:**

1º.- **DESESTIMAR** las alegaciones formuladas por D. XXXXXX en nombre y representación de D.ª XXXXXXXX, confirmándose el acuerdo adoptado en Junta de Gobierno Local el día 19 de enero de 2015.

2.- **NOTIFICAR** el presente acuerdo a los interesados.

5.- ASUNTOS URGENTES.-

A) INTERVENCIÓN.- PROPUESTA DEL CONCEJAL DELEGADO DE ECONOMÍA Y HACIENDA SOBRE AMPLIACIÓN DE DOTACIÓN PRESUPUESTARIA PARA CONVENIO CON O.N.G. EMAUS-OBRA DE AMOR, PARA EL COMEDOR SOCIAL.- Especial y previa declaración de urgencia acordada por unanimidad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 del R.D.L. 781/86, de 18 de Abril, y en el art. 83 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, lo que supone el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros que compone la Junta de Gobierno Local.

Conocida la propuesta de referencia, de fecha 20 de abril de 2015, del siguiente tenor literal:

“Las circunstancias excepcionales de coyuntura económica y social, motivada por el efecto que la crisis económica en la cuál estamos inmersos, está ocasionando importantes problemas económicos y sociales a numerosos vecinos del municipio de Vélez Málaga. Con el fin de paliar en parte estas situaciones de necesidades básicas y con el objeto de reducir el impacto negativo en las unidades familiares que se encuentran en situaciones de máxima necesidad, justifican la existencia de una intervención extraordinaria y urgente por parte de la administración local. Entre otros datos que reflejan esta coyuntura, destacan el aumento de los hogares que cuentan con todos sus miembros en situación de desempleo y sin ingresos.

La Concejalía de Servicios Sociales está desarrollando una labor importante consistente en atender las necesidades económicas y sociales a los vecinos y vecinas del municipio, de este modo y a través de los programas municipales de ayudas de Emergencia Social y Ayudas económicas familiares, palían una parte importante de las carencias antes mencionadas, pero aún así son insuficientes para mitigar las dificultades económicas y sociales en las que diariamente nos encontramos, numerosas personas requieren a los servicios sociales para cubrir una de las necesidades básicas como es la alimentación, al carecer de recursos económicos para comprar comida para alimentar a su familia. Este esfuerzo se realiza dentro de los escasos recursos económicos con los que dispone este Ayuntamiento, que al igual que el resto de Administraciones, entidades, empresas y familias, han visto considerablemente disminuidos sus ingresos.

El Ayuntamiento de Vélez Málaga incluye entre sus líneas prioritarias de actuación la gestión y desarrollo de un comedor social en nuestro Municipio que pueda paliar en parte las necesidades de muchos de nuestros vecinos y familias, dicho comedor se encuentra situado en Calle Esperanza nº 15 de Vélez Málaga Ante tal circunstancia, el Ayuntamiento y la O.N.G. EMAUS-OBRA DE AMOR, firmaron un acuerdo de colaboración en el año 2013 para que se pudiera abrir un comedor social que paliara en parte, las necesidades alimentarias antes citadas. Actualmente se están sirviendo en torno a 220 menús diarios consistente en almuerzo, cena y desayuno, siendo los técnicos municipales del Área de servicios sociales del



Consistorio, los que derivan hacia el comedor social a las personas que realmente requieren de este tipo de servicios.

Considerando la gravedad de la situación económica actual anteriormente expuesta y para contribuir a dar cumplimiento al objetivo de paliar los efectos negativos que en las familias del municipio con escasos recursos económicos dicha situación está ocasionando, y con objeto de seguir manteniendo en este año 2015 el comedor social, se va a renovar el convenio con la O.N.G. EMAUS-OBRA DE AMOR para poder satisfacer a personas que están en una delicada situación económica y social, paliando en gran parte, las carencias familiares esenciales y evitando las situaciones de emergencia que padecen algunos vecinos del municipio.

Considerando que el Presupuesto para el ejercicio 2.015 actualmente no dispone de la cantidad presupuestaria suficiente, y con la finalidad de atender necesidades de carácter no discrecional, no previstas en el presupuesto para el ejercicio en curso y conforme a lo establecido en el artículo 31 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financieras, se dotó créditos en el concepto 50000.929.010101 "Fondo de contingencia" por importe de 420.000,00 euros, se propone que se destine 58.000 euros del Fondo Contingencia para la aportación que el Ayuntamiento va a conveniar con la O.N.G. EMAUS-OBRA DE AMOR, para que se puedan seguir atendiendo a las personas que necesiten del servicio de un comedor social

PROPONGO

- Que se realicen los trámites necesarios por parte de la Intervención General Municipal, para que se dote, por importe de 58.000 euros la aplicación presupuestaria correspondiente, con el fin de que el Consistorio pueda conveniar con la O.N.G. EMAUS-OBRA DE AMOR la continuidad del comedor social."

Visto el informe del interventor general, emitido con fecha 5 de mayo de 2015, según el cual:

*"Vista la propuesta del Concejal Delegado de Economía y Hacienda de fecha 20 de abril de 2015, recibida en intervención el 27 de abril de 2015, relativa a la aplicación del Fondo de Contingencia para **financiar la aportación que el Ayuntamiento va a conveniar con la O.N.G. EMAUS-OBRA DE AMOR, para que se puedan seguir atendiendo a las personas que necesiten del servicio de un comedor social.** Por esta intervención se informa que:*

El artículo 31 "Fondo de Contingencia" de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera establece que "El Estado, las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales incluidas en el ámbito subjetivo de los artículos 111 -- cual es el caso de este Ayuntamiento-- y 135 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales incluirán en sus Presupuestos una dotación diferenciada de créditos presupuestarios que se destinará, cuando proceda, a atender necesidades de carácter no discrecional y no previstas en el Presupuesto inicialmente aprobado, que puedan presentarse a lo largo del ejercicio. La cuantía y las condiciones de aplicación de dicha dotación será determinada por cada Administración Pública en el ámbito de sus respectivas competencias."

Conforme a lo establecido en dicho precepto legal, en la Disposición Adicional 1ª.2 de las Bases de Ejecución del Presupuesto para el año 2015 se establecen las condiciones de aplicación del Fondo de contingencia, que se dotó de crédito en el Presupuesto del año 2015 por importe de 420.000,00 €, en la aplicación presupuestaria 010101-929-500.00. La citada Disposición Adicional de las Bases de Ejecución del Presupuesto establece que:



“Dentro de grupo de programas 929 “Imprevistos y Funciones no clasificadas”, se dotan créditos en el concepto 500.00 “Fondo de contingencia (artículo 31 Ley Orgánica 2/2012”, con la finalidad de atender necesidades de carácter no discrecional no previstas en el presupuesto aprobado, conforme a lo establecido en el artículo 31 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Las condiciones de aplicación de dicha dotación de créditos son las siguientes:

Contra estos créditos no podrá imputarse directamente gasto alguno. Únicamente se utilizarán para financiar transferencias o suplementos de crédito o créditos extraordinarios a los subconceptos que correspondan a la naturaleza económica del gasto a realizar. Estas modificaciones de crédito se regirán por el régimen general de competencias regulado en las presentes bases.

La aplicación del Fondo se aprobará, a propuesta de las Áreas Gestoras, mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local, previamente a la tramitación de la modificación presupuestaria correspondiente.

Tanto a las aplicaciones presupuestarias que hayan cedido el crédito a los referidos subconceptos como a las que lo hayan recibido, les serán de aplicación, en las modificaciones posteriores, las limitaciones legales para las transferencias de crédito establecidas en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

El remanente de crédito a final del ejercicio del subconcepto 500.00 no podrá ser objeto de incorporación a ejercicios posteriores.”

En la aplicación presupuestaria 010101-929-500.00 “Fondo de contingencia, art. 31 Ley orgánica 2/2012)”, existe crédito disponible por importe de 420.000,00€, para que éste puede ser aplicado a la finalidad prevista en la propuesta del Concejal Delegado de Economía y Hacienda que se ha trasladado a intervención.

La necesidad a satisfacer con la utilización del Fondo de Contingencia, según se expone en la citada propuesta, no estaba prevista en el Presupuesto aprobado para el año 2015.

El órgano competente para autorizar la aplicación del Fondo de Contingencia para la finalidad propuesta es la Junta de Gobierno Local, de conformidad con lo establecido en la Disposición Adicional 1ª.2 de las Bases de Ejecución del Presupuesto para el año 2015. Asimismo, y a juicio de este interventor corresponde al citado órgano colegiado apreciar el *carácter no discrecional* del gasto a realizar, al tratarse de un concepto jurídico indeterminado.

Una vez autorizada la aplicación de dicho Fondo, el crédito que se pretende consumir, 58.000,00€, se traspasará a los subconceptos que correspondan del capítulo 4 “Transferencias corrientes” del Estado de Gastos del Presupuesto del Ayuntamiento de Vélez Málaga, mediante la oportuna modificación presupuestaria.



En conclusión, se fiscaliza de conformidad la propuesta referida en el asunto del presente informe.”

La Junta de Gobierno Local, como órgano competente de conformidad con lo establecido en la Disposición Adicional 1ª.2 de las Bases de Ejecución del Presupuesto para el año 2015, por unanimidad **aprueba la propuesta y, en consecuencia, acuerda:**

.- Que por parte de la Intervención General Municipal se realicen los trámites necesarios para que se dote, por importe de 58 000 euros, la aplicación presupuestaria correspondiente con el fin de que el Consistorio pueda conveniar con la O.N.G. EMAUS-OBRA DE AMOR la continuidad del comedor social.

B) INTERVENCIÓN.- PROPUESTA DEL CONCEJAL DELEGADO DE ECONOMÍA Y HACIENDA SOBRE DOTACIÓN PRESUPUESTARIA PARA PROGRAMA DE PLAN DE EMPLEO.- Especial y previa declaración de urgencia acordada por unanimidad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 del R.D.L. 781/86, de 18 de Abril, y en el art. 83 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, lo que supone el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros que compone la Junta de Gobierno Local.

Conocida la propuesta de referencia, de fecha 8 de mayo de 2015, del siguiente tenor literal:

“Las circunstancias excepcionales de coyuntura económica y social, motivada por el efecto que la crisis económica en la cuál estamos inmersos, está ocasionando importantes problemas económicos y sociales a los vecinos del municipio de Vélez Málaga. Con el fin de paliar en parte estas situaciones de necesidades económicas y con el objeto de reducir el impacto negativo en las unidades familiares que se encuentran en situaciones de máxima necesidad, justifican la existencia de una intervención extraordinaria y urgente por parte de la administración local. Entre otros datos que reflejan esta coyuntura, destacan el aumento de los hogares que cuentan con todos sus miembros en situación de desempleo y sin ingresos, de esta forma en el municipio de Vélez Málaga, y según datos de Servicio Andaluz de Empleo, figuran inscritos como demandantes de empleo en el mes de junio del presente año 13.167 personas.

La Concejalía de Servicios Sociales está desarrollando una labor importante consistente en atender las necesidades económicas y sociales a los vecinos y vecinas del municipio, de este modo y a través de los programas municipales de ayudas de Emergencia Social y Ayudas económicas familiares, palían una parte importante de las carencias antes mencionadas, pero aún así son insuficientes para mitigar las dificultades económicas y sociales en las que diariamente nos encontramos. Este esfuerzo se realiza dentro de los escasos recursos económicos con los que dispone este Ayuntamiento, que al igual el resto de Administraciones, entidades, empresas y familias, han visto considerablemente disminuidos sus ingresos.

El Consejo de Gobierno de la Administración Autónoma ha aprobado el Decreto-Ley 8/2014, de 10 de junio, de medidas extraordinarias y urgentes para la inclusión social a través del empleo y el fomento de la solidaridad en Andalucía, con la finalidad de paliar el impacto de la crisis económica en los colectivos más vulnerables de la comunidad autónoma, especialmente personas desempleadas que no reciben ninguna prestación y familias con todos sus miembros en paro, destinando para tal fin al Ayuntamiento de Vélez-Málaga la cantidad de 318.341,95 euros por lo cual, se han contratado a 99 personas por una duración determinado. Es de destacar las numerosas solicitudes recibidas en este Ayuntamiento para



poder optar a ser incluido en el anterior Plan Autonómico, quedándose numerosos vecinos excluidos del citado Plan al ser insuficiente el importe asignado para dar cobertura a las solicitudes recibidas.

Considerando la gravedad de la situación económica actual anteriormente expuesta y para contribuir a dar cumplimiento al objetivo de paliar los efectos negativos que en las familias del municipio con escasos recursos económicos dicha situación está ocasionando, y con objeto de ampliar el número de beneficiarios del Decreto Ley e Inclusión Social a través del Empleo y Medidas Extraordinarias de Solidaridad en Andalucía, se va a disponer de un Plan que tenga por objeto la contratación laboral de aquellas personas que están en una delicada situación económica y social, por una duración de tres meses, para el desarrollo de actividades de especial interés para la comunidad, paliando gran parte, las carencias económicas, sociales y familiares de los futuros beneficiarios, con la finalidad de frenar la pérdida de empleo y evitando las situaciones de emergencia que padecen los vecinos del municipio.

Considerando que en el Presupuesto para el ejercicio 2015 existe una aplicación presupuestaria denominada Fondo de Contingencia, al ser considerablemente insuficiente la cantidad destinada por la Junta de Andalucía en el Decreto-Ley 8/2014, sobre la base de lo dispuesto en los artículos 9.3 y 9.21 de la Ley 5/2010, de 11 de junio. De Autonomía Local de Andalucía y, artículo 25.2 e) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

PROPONGO

- Que se autorice la aplicación del Fondo de Contingencia para que se puedan contratar a 174 Ayudantes del Programa de Exclusión Social Municipal por importe de 319.782,42 Euros.
- Que se autorice la aplicación del Fondo de Contingencia para cubrir el coste de Prevención de riesgos laborales para el Programa de exclusión social por importe de 30.336,25 €”

Visto el informe nº 23/2015, de fecha 7 de mayo, emitido por la jefe de servicio de Secretaría General y Régimen Interior, en funciones de asesora jurídica (Decreto nº 7532/14, de 15 de septiembre), según el cual:

“Se emite el presente informe a petición del Sr. Concejales de las áreas económica, de recursos humanos y de secretaría general, al amparo de lo previsto en el art. 129 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha de ayer por parte del citado concejal se solicita la emisión urgente de informe jurídico que analice la competencia municipal en la puesta en marcha de un plan de empleo: “(...) consistente en la contratación laboral temporal por obra o servicio determinado a tiempo parcial de aquellas personas demandantes que quedaron en las listas confeccionadas para el Plan de Empleo de la Junta de Andalucía y no pudieron ser contratados por agotarse los fondos remitidos para ello (...)”.

No se acompaña documento alguno a la petición.

SEGUNDO.- Consta en el área de secretaría general que la Junta de Gobierno



Local, en sesión ordinaria celebrada el **8 de septiembre de 2014**, en el apartado de asuntos urgentes, prestó su aprobación a propuesta del concejal del área económica sobre ampliación de dotación presupuestaria para el programa del plan de empleo. De la lectura del acuerdo se deduce que no constaba informe jurídico alguno en el expediente, aunque sí el emitido por el Interventor general en fecha 5 de septiembre de 2014, sobre el fondo de contingencia, la dotación de créditos y otras cuestiones de índole presupuestaria.

El presente se ciñe, exclusivamente, sobre si la normativa reguladora atribuye al municipio competencia en materia de empleo.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- La Constitución española, en su art. 35.1, señala que:

“Todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo.”

SEGUNDO.- Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

a) El art. 10 regula los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma, y en su apartado 3º señala:

“(…) la Comunidad Autónoma, en defensa del interés general, ejercerá sus poderes con los siguientes objetivos básicos:

1.º La consecución del pleno empleo estable y de calidad en todos los sectores de la producción, con singular incidencia en la salvaguarda de la seguridad y salud laboral, la conciliación de la vida familiar y laboral y la especial garantía de puestos de trabajo para las mujeres y las jóvenes generaciones de andaluces. (…)”

Y continúa el **apartado 4º del citado art. 10**: “Los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía adoptarán las medidas adecuadas para alcanzar los objetivos señalados, especialmente mediante el impulso de la legislación pertinente, la garantía de una financiación suficiente y la eficacia y eficiencia de las actuaciones administrativas.”

b) El art. 26,1 se ubica en el Capítulo II del Título I, regulador de los derechos sociales, deberes y políticas públicas, y prescribe:

“1. En el **ejercicio del derecho constitucional al trabajo**, se garantiza a todas las personas:

- a) El acceso gratuito a los servicios públicos de empleo.
- b) El acceso al empleo público en condiciones de igualdad y según los principios constitucionales de mérito y capacidad.
- c) El acceso a la formación profesional.
- d) El derecho al descanso y al ocio. (…)”

No se garantiza en modo alguno el deber de la Administración autónoma a encontrarle un trabajo al ciudadano, sino a que éste tenga acceso a una serie de



servicios tendentes a que lo encuentre.

c) En el Capítulo III del citado Título I, regulador de los principios rectores de las políticas públicas, encontramos el art. 37:

“1. Los poderes de la Comunidad Autónoma orientarán sus políticas públicas a **garantizar y asegurar el ejercicio de los derechos reconocidos en el Capítulo anterior y alcanzar los objetivos básicos establecidos en el artículo 10**, mediante la aplicación efectiva de los siguientes principios rectores:

(...) 10.º **El empleo de calidad**, la prevención de los riesgos laborales y la promoción en el trabajo. (...)

2. Los anteriores principios se orientarán además a superar las situaciones de desigualdad y discriminación de las personas y grupos que puedan derivarse de sus circunstancias personales o sociales o de cualquier otra forma de marginación o exclusión. (...)

d) Señalar que el art. 63 regula específicamente el empleo, las relaciones laborales y la seguridad social, disponiendo a tal efecto:

“1. **Corresponden a la Comunidad Autónoma, en el marco de la legislación del Estado, las competencias ejecutivas en materia de empleo y relaciones laborales**, que incluyen en todo caso:

1.º **Las políticas activas de empleo**, que comprenderán la formación de los demandantes de empleo y de los trabajadores en activo, así como la gestión de las subvenciones correspondientes; la intermediación laboral y el fomento del empleo. (...)

e) El art. 169, que se inserta en el Título VI del Estatuto, regulador de la economía, el empleo y la hacienda, regula específicamente las denominadas políticas de empleo:

“(...)1. Los poderes públicos fomentarán el **acceso al empleo de los jóvenes** y orientarán sus políticas a la creación de empleo estable y de calidad para todos los andaluces y andaluzas. A tales efectos, establecerán **políticas específicas de inserción laboral**, formación y promoción profesional, estabilidad en el empleo y reducción de la precariedad laboral.

2. Los poderes públicos establecerán políticas específicas para la inserción laboral de las personas con discapacidad, y velarán por el cumplimiento de las reservas previstas en la legislación aplicable.

3. Los poderes públicos diseñarán y establecerán políticas concretas para la inserción laboral de los colectivos con especial dificultad en el acceso al empleo, prestando especial atención a los colectivos en situación o riesgo de exclusión social. (...)

Se entiende que cuando utiliza el término “poderes públicos”, se refiere a las diferentes administraciones públicas en función de las competencias que tengan, cada una de ellas, atribuidas por ley.

f) Las competencias propias de los municipios en el Estatuto de autonomía vienen reguladas en el art. 92, y son:



“(…) 2. Los Ayuntamientos tienen competencias propias sobre las siguientes materias, en los términos que determinen las leyes:

- a) Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística.
- b) Planificación, programación y gestión de viviendas y participación en la planificación de la vivienda de protección oficial.
- c) Gestión de los servicios sociales comunitarios.
- d) Ordenación y prestación de los siguientes servicios básicos: abastecimiento de agua y tratamiento de aguas residuales; alumbrado público; recogida y tratamiento de residuos; limpieza viaria; prevención y extinción de incendios y transporte público de viajeros.
- e) Conservación de vías públicas urbanas y rurales.
- f) Ordenación de la movilidad y accesibilidad de personas y vehículos en las vías urbanas.
- g) Cooperación con otras Administraciones públicas para la promoción, defensa y protección del patrimonio histórico y artístico andaluz.
- h) Cooperación con otras Administraciones públicas para la promoción, defensa y protección del medio ambiente y de la salud pública.
- i) La regulación de las condiciones de seguridad en las actividades organizadas en espacios públicos y en los lugares de concurrencia pública.
- j) Defensa de usuarios y consumidores.
- k) Promoción del turismo.
- l) Promoción de la cultura, así como planificación y gestión de actividades culturales.
- m) Promoción del deporte y gestión de equipamientos deportivos de uso público.
- n) Cementerio y servicios funerarios.
- ñ) Las restantes materias que con este carácter sean establecidas por las leyes.”

Luego **NO** se dispone que la materia de empleo sea competencia municipal.

TERCERO.- La Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (LAULA), en su art. 9 fija las competencias municipales. Tampoco atribuye a los entes locales ninguna competencia sobre empleo.

En el apartado 21 del citado art. 9 se reseña como competencia propia de los ayuntamientos el *“Fomento del desarrollo económico y social en el marco de la planificación autonómica”*. Habría que conocer cuál es esa planificación y si el plan que se pretende poner en funcionamiento encaja en la misma. Pero tampoco ha lugar, dado que dicha norma autonómica ha sido desplazada por la normativa estatal dictada al amparo del título competencial recogido en los apartados 14 y 18 del art. 149.1 de la Constitución. Dicha norma no es otra que la **Ley 27/2013, que modifica el régimen de las competencias que ostentan los ayuntamientos contenido en la Ley reguladora de las bases del régimen local.**

El *“fomento del desarrollo económico y social”* tampoco parece que sea equiparable en sentido estricto, al empleo. Dicha competencia atribuida por la LAULA a los ayuntamientos (nótese que no por la ley estatal), ha sido utilizada por esta informante para buscarle un encuadre legal a los **programas municipales denominados Axarcoempleo y Axarcoemprende, (informe nº 21/2015, de fecha 29 de abril)**. Pero en ellos el ayuntamiento **NO contrata a ninguna persona** (utilizando las modalidades contractuales contenidas en el Estatuto de los Trabajadores y normativa concordante), sino que, en el Axarcoempleo se pretende favorecer la contratación de desempleados de



Vélez Málaga, para lo cual serán beneficiarias de las subvenciones previstas las empresas que se acojan al programa, cualquiera que sea su forma jurídica, que cuenten con un centro de trabajo en el término municipal y que contraten a personas inscritas en el Servicio Andaluz de Empleo (SAE), como demandantes de empleo y que estén empadronadas, entre otros requisitos. Y el programa Axarcoemprende pretende fomentar la creación de empresas en este término municipal de quienes se hayan dado de alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, pudiendo ser beneficiarios los empadronados que cuenten con centro de trabajo en el término municipal y se hayan dado de alta en dicho régimen o en la mutualidad del colegio profesional correspondiente, durante el período y con los requisitos contenidos en las bases reguladoras.

Parece pues que el “fomento del desarrollo económico y social” es algo más amplio y general, que va más allá del derecho constitucional de las personas a tener un trabajo, aunque uno de sus fines sea éste.

CUARTO.- Decíamos en el anterior Fundamento Jurídico que, salvo criterio fundamentado en mejor derecho, la LAULA ha sido desplazada por la normativa estatal dictada al amparo del título competencial recogido en los apartados 14 y 18 del art. 149.1 de la Constitución y que esa norma no es otra que la Ley 27/2013, que modifica el régimen de las competencias que ostentan los ayuntamientos contenido en la Ley reguladora de las bases del régimen local.

Entre las competencias municipales enumeradas en la LAULA no aparece el empleo y, a mayor abundamiento, en la Ley 7/1985, de 2 de abril, LRBRL, en su nueva redacción dada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), tampoco aparece como competencia propia, en el art. 25, ninguna materia relativa al empleo ni tan siquiera al fomento de la actividad emprendedora.

Luego queda claro que la competencia es de ámbito autonómico.

De conformidad con el apartado 4º del art. 7 LRBRL, sólo se podrán ejercer competencias distintas de las propias y de las ejercidas mediante la figura de la delegación, cuando:

- -- no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal y, además
- --no se incurra en supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público por parte de otra administración pública.

QUINTO.- La Junta de Andalucía dictó el Decreto-ley 7/2014, de 20 de mayo, por el que se establecen medidas urgentes para la aplicación de la LRSAL y en su art. 1 regula el ejercicio por parte de las entidades locales de competencias atribuidas por la legislación autonómica anterior a la entrada en vigor de la LRSAL, y dispone:

“(…) Las competencias atribuidas a las entidades locales de Andalucía por las



leyes anteriores a la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, se ejercerán por las mismas de conformidad a las previsiones contenidas en las normas de atribución, en régimen de autonomía y bajo su propia responsabilidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos siguientes del presente Decreto-ley.”

Lo cual, y a criterio de que la que suscribe, no parece sino una vuelta de tuerca para hacer inaplicable la LRSAL, lo que crea no poca inseguridad jurídica al operador de la ley y el derecho. **El legislador estatal simplemente no ha previsto que los ayuntamientos ostenten competencias en materia de empleo, ni del fomento de la actividad emprendedora.**

Pero, insistimos, es que antes de la entrada en vigor de la LRSAL no había ninguna competencia atribuida a los entes locales en materia de empleo pues no existía ninguna norma de atribución.

Por todo ello la lógica conclusión sería el afirmar que el ayuntamiento no puede poner en funcionamiento ningún Plan de Empleo al carecer de competencia en la materia y porque ya hay otra administración pública que sí la tiene, la Comunidad Autónoma.

Así se cumpliría el propósito que plantea la LRSAL con su reforma de la LRBRL, cuyos objetivos básicos vienen reseñados en el **preámbulo** de aquélla:

“(…) clarificar las competencias municipales para evitar duplicidades con las competencias de otras Administraciones de forma que se haga efectivo el principio «una Administración una competencia», racionalizar la estructura organizativa de la Administración local de acuerdo con los principios de eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera, garantizar un control financiero y presupuestario más riguroso y favorecer la iniciativa económica privada evitando intervenciones administrativas desproporcionadas. (...)”.

Para continuar señalando que:

“(…)la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, diseñó un modelo competencial que ha dado lugar a disfuncionalidades, generando en no pocos supuestos situaciones de concurrencia competencial entre varias Administraciones Públicas, duplicidad en la prestación de servicios, o que los Ayuntamientos presten servicios sin un título competencial específico que les habilite y sin contar con los recursos adecuados para ello, dando lugar al ejercicio de competencias que no tienen legalmente atribuidas ni delegadas y a la duplicidad de competencias entre Administraciones.”

En los términos usados en el preámbulo de la LRSAL, para evitar el desconcierto de los ciudadanos, que no saben a qué administración dirigirse o cual es la responsable de los servicios públicos; para evitar la disfuncionalidad del modelo competencial y las haciendas locales; a fin de racionalizar la estructura de la administración local y garantizar su sostenibilidad financiera:

“(…) el Estado ejerce su competencia de reforma de la Administración local para



tratar de definir con precisión las competencias que deben ser desarrolladas por la Administración local, diferenciándolas de las competencias estatales y autonómicas. En este sentido, se enumera un listado de materias en que los municipios han de ejercer, en todo caso, competencias propias, estableciéndose una reserva formal de ley para su determinación, así como una serie de garantías para su concreción y ejercicio. Las Entidades Locales no deben volver a asumir competencias que no les atribuye la ley y para las que no cuenten con la financiación adecuada. Por tanto, solo podrán ejercer competencias distintas de las propias o de las atribuidas por delegación cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal, y no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública. De igual modo, la estabilidad presupuestaria vincula de una forma directa la celebración de convenios entre administraciones y la eliminación de duplicidades administrativas.

Por otra parte, la delegación de competencias estatales o autonómicas en los Municipios debe ir acompañada de la correspondiente dotación presupuestaria, su duración no será inferior a los 5 años y la Administración que delega se reservará los mecanismos de control precisos para asegurar la adecuada prestación del servicio delegado.”

SEXTO.- El Consejo de Gobierno de la Junta aprobó el Decreto-ley 8/2014, de 10 de junio, de medidas extraordinarias y urgentes para la inclusión social a través del empleo y el fomento de la solidaridad en Andalucía. En su exposición de motivos señala:

“En el **año 2013**, la Junta de Andalucía impulsó un ambicioso Plan de lucha contra la exclusión social, como actuación de emergencia para atender las necesidades vitales de estas familias y, en particular, el mantenimiento de unos ingresos dignos, mediante el acceso al mercado de trabajo y la disponibilidad de los alimentos por las personas más frágiles. Mediante el Decreto-ley 7/2013, de 30 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para la lucha contra la exclusión social en Andalucía, se aprobaron sendos planes extraordinarios de Acción Social y de Solidaridad y Garantía Alimentaria, a la vez que se fortalecían programas ya establecidos en Andalucía, (...)

Para ello, mediante el presente Decreto-ley, se aprueba un **nuevo Plan de Inclusión a través del Empleo**, que está configurado por dos programas de actuación: **El Programa Extraordinario de Ayuda a la Contratación de Andalucía a través de los Ayuntamientos** y el Programa Extraordinario de Inserción Sociolaboral, mediante la contratación de personas beneficiarias del Ingreso Mínimo de Solidaridad, aprobado mediante el Decreto 2/1999, de 12 de enero, favoreciendo, con ello, su inclusión social.

El Programa Extraordinario de Ayuda a la Contratación de Andalucía, gestionado a través de los **Ayuntamientos**, tiene por objeto paliar situaciones de necesidad derivadas de la **dificultad persistente de acceso al mercado laboral por determinados colectivos en situación de exclusión social o en riesgo de estarlo**, facilitando su proceso de inclusión social. Este Programa, sobre la base de lo dispuesto en los artículos 9.3 y 24.2 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, se materializa mediante **ayudas a los municipios de la Comunidad Autónoma de Andalucía para la contratación laboral de aquellas personas que, empadronadas en el municipio y cumpliendo los requisitos exigidos en la presente norma, hayan sido previamente seleccionados para un contrato por una duración determinada entre 15 días y tres meses**. Entre los requisitos, este año se modula la referencia al IPREM en función de las características de las unidades familiares cuyos ingresos anuales se encuentren en un abanico entre una vez y 1,7 veces el valor de este



indicador, lo que permite configurar un acceso más justo, más amplio y con mayor sensibilidad a las condiciones de los grupos familiares. (...)”.

El programa previsto para el año 2014 ha sido prorrogado mediante la **Orden de 20 de marzo de 2015**, por la que se prorrogan algunas de las medidas aprobadas por el Decreto-ley 8/2014, de 10 de junio, de medidas extraordinarias y urgentes para la inclusión social a través del empleo y el fomento de la solidaridad en Andalucía.

Dada la urgencia con la que ha solicitado el presente informe, no se puede proceder al estudio de dichos programas de ayuda de la Junta, si bien me consta que los mismos han sido utilizados por este ayuntamiento, mediante la contratación de quienes resultaron beneficiarios de los mismos.

SÉPTIMO.- En el BOE nº 70 de fecha 23-marzo-2013, se inserta la Resolución de 12 de marzo de 2015, de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, por la que se publica el Acuerdo de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Controversias de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Andalucía en relación con el Decreto-ley 7/2014, de 20 de mayo, por el que se establecen medidas urgentes para la aplicación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de Administración Local, y resulta que:

“(...)1º.- De conformidad con las negociaciones previas celebradas por el Grupo de Trabajo constituido en cumplimiento de lo previsto en el Acuerdo de la Comisión Bilateral Comunidad Autónoma de Andalucía-Administración General del Estado, de fecha 30 de julio de 2014, para el estudio y propuesta de solución de las discrepancias competenciales manifestadas con relación al artículo 2, apartado 2, último inciso, y apartados 3 y 4; y con el artículo 8 del Decreto-Ley 7/2014, de 20 de mayo, por el que se establecen medidas urgentes para la aplicación de la Ley 27/2013 de 27 de diciembre de Racionalización y Sostenibilidad de Administración Local, ambas partes las consideran solventadas de conformidad con las actuaciones desarrolladas y en razón de los compromisos siguientes:

*a) En relación con las discrepancias manifestadas sobre el artículo 2 del Decreto-Ley 7/2014 de 20 de mayo, ambas partes confirman que tanto este artículo como el artículo 7.4 de la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, según la redacción dada por la Ley 27/2013 de 27 de diciembre, deben ser interpretados en el sentido de que **el ejercicio por las entidades locales de competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación, solo cabe cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad del conjunto de la Hacienda Municipal, en los términos de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública.***

Estos requisitos operan tanto para las competencias distintas de las propias y de las delegadas que estuviesen ejerciendo las entidades locales en el momento de la entrada en vigor de la Ley como para las que se puedan iniciar a partir de ese momento. La Comunidad Autónoma de Andalucía se



compromete a introducir en la aplicación de su legislación de régimen local la interpretación contenida en el presente acuerdo.

b) Asimismo las partes consideran que la continuidad en el ejercicio por las Entidades Locales de las competencias recogidas en el artículo 2.2 último inciso, y en los apartados 3 y 4 del mismo artículo del Decreto-Ley 7/2014 de 20 de mayo, por el que se establecen medidas urgentes para la aplicación de la Ley 27/2013 de 27 de diciembre de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, exigirá el cumplimiento de los requisitos aludidos en el apartado anterior, aspectos por los que corresponde velar a cada entidad local. Ello sin perjuicio del control que, en ejecución de las competencias que corresponda ejercer a la Comunidad Autónoma, en tanto titular de la competencia material y de la tutela financiera de las entidades locales de su territorio, ejerza en orden a verificar el cumplimiento de los citados requisitos recogidos en el artículo 7.4 de la Ley de Bases de Régimen Local.

2.º En razón del acuerdo alcanzado, ambas partes consideran resueltas las discrepancias manifestadas y concluida la controversia planteada. (...)”

Por lo que si aún a pesar de carecer de competencia propia en materia de empleo, la Corporación acordase la puesta en marcha de un Plan de Empleo:

1º.- Debe acreditarse en el expediente que no se pone en riesgo la sostenibilidad del conjunto de la Hacienda Municipal, en los términos de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, y además

2º.- Debe acreditarse en el expediente que no se incurre en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública, por lo que no cabe sino , a tenor de lo dispuesto en el art. 2 del Decreto-ley autonómico 7/2014, de 20 de mayo, por el que se establecen medidas urgentes para la aplicación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de Administración Local, solicitar informe previo y vinculante a la Consejería competente en materia de empleo (Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo), o en su caso a la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, redactora de la Orden de 20 de marzo de 2015, por la que se prorrogan algunas de las medidas aprobadas por el Decreto-ley 8/2014, de 10 de junio, de medidas extraordinarias y urgentes para la inclusión social a través del empleo y el fomento de la solidaridad en Andalucía, a los efectos de emisión del previo y preceptivo informe que acredite la inexistencia de duplicidades o de ejecución simultánea del mismo servicio por parte de otra Administración pública (véase en tal sentido los arts. 2 al 5 del Decreto-ley autonómico 7/2014, de 20 de mayo, que regulan la petición y expedición de dichos informes).

OCTAVO.- Dado que nos encontramos ante una materia que no es competencia municipal, no hay previsto ningún órgano para su aprobación. No obstante, dado que se trata de destinar fondos públicos municipales a un fin o plan concreto, el art. 127,1,g LRBRL otorga la competencia en materia de desarrollo de la gestión económica a la



Junta de Gobierno Local. Asimismo, debe tenerse en cuenta el **acuerdo de delegación en dicha materia** en el Concejal delegado del área de economía y hacienda, adoptado por el órgano colegiado en fecha 27-marzo-2012.

Visto cuanto antecede se emiten las presentes **CONCLUSIONES:**

PRIMERA.- Como se desprende de los Fundamentos Jurídicos del presente, se entiende que el ayuntamiento **carece de competencia municipal en materia de empleo.**

SEGUNDO.- Si bien se considera que no se respetaría el espíritu de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la administración local, a la vista de la Resolución de 12 de marzo de 2015 citada en el Fundamento Jurídico Séptimo del presente (la de solución de controversias de la Comisión Bilateral Estado/CCAA), si bien esta informante no conoce el detalle y los pormenores concretos del Plan que pretende poner en marcha este ayuntamiento, si la Corporación entiende oportuno implantar el mismo, debe primero ponderar que sólo sería factible **siempre que no ponga en riesgo la sostenibilidad del conjunto de la Hacienda Municipal, en los términos de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y además, siempre que no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública, y ambos extremos deben quedar debidamente acreditados en el expediente. La emisión del informe de inexistencia de duplicidades, como ya se ha indicado anteriormente, debe ser previa a la puesta en marcha del Plan municipal de que se trate.**”

Visto el informe del interventor general, de fecha 8 de mayo de 2015, según el cual:

“Habiéndose remitido a intervención por el Concejal Delegado de Economía y Hacienda, mediante nota interior de 8 de mayo de 2015, propuesta de aplicación del fondo de contingencia para la puesta en marcha de un plan de empleo, a la que adjunta informe jurídico emitido a fecha 7 de mayo del corriente por la Jefe de Servicio de Secretaría General y Régimen Interior en funciones de Asesora Jurídica, solicitando verbalmente la emisión con la máxima urgencia de informe económico antes del día 11 de mayo de 2015; por esta intervención, aun cuando no se ha trasladado el expediente con el plazo suficiente para emitir el citado informe, teniendo en cuenta el interés manifestado para la tramitación del expediente, se emite el siguiente informe, destacando aquellos extremos de contenido económico que se han podido comprobar:

El objeto de la propuesta del Concejal Delegado de Economía y Hacienda es que se autorice la aplicación del fondo de contingencia *para “ampliar el número de beneficiarios del Decreto Ley e Inclusión Social a través del Empleo y Medidas Extraordinarias de Solidaridad en Andalucía, se va a disponer de un Plan que tenga por objeto la contratación laboral de aquellas personas que están en una delicada situación económica y social, por una duración de tres meses, para el desarrollo de actividades de especial interés para la comunidad, paliando gran parte, las carencias económicas, sociales y familiares de los futuros beneficiarios, con la finalidad de frenar la pérdida de empleo y evitando las situaciones de emergencia que padecen los vecinos del municipio.”* Se ha de señalar que ya en el ejercicio 2014, por la Junta de Gobierno Local en sesión ordinaria celebrada el 8 de septiembre de 2014, se autorizó la propuesta de aplicación del fondo de contingencia para la contratación de personal, pero, a diferencia de esta propuesta, el objeto de aquella, además de fomentar el empleo, era la contratación de personal laboral temporal para cubrir necesidades urgentes e



inaplazables que afectaban al funcionamiento de los servicios públicos esenciales.

El artículo 31 “Fondo de Contingencia” de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera establece que *“El Estado, las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales incluidas en el ámbito subjetivo de los artículos 111 -- cual es el caso de este Ayuntamiento-- y 135 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales incluirán en sus Presupuestos una dotación diferenciada de créditos presupuestarios que se destinará, cuando proceda, a atender necesidades de carácter no discrecional y no previstas en el Presupuesto inicialmente aprobado, que puedan presentarse a lo largo del ejercicio. La cuantía y las condiciones de aplicación de dicha dotación será determinada por cada Administración Pública en el ámbito de sus respectivas competencias.”*

Conforme a lo establecido en dicho precepto legal, en la Disposición Adicional 1ª.2 de las Bases de Ejecución del Presupuesto para el año 2015 se establecen las condiciones de aplicación del Fondo de contingencia, que se dotó de crédito en el Presupuesto del año 2015 por importe de 420.000,00 €, en la aplicación presupuestaria 010101-929-500.00. La citada Disposición Adicional de las Bases de Ejecución del Presupuesto establece que:

“Dentro de grupo de programas 929 “Imprevistos y Funciones no clasificadas”, se dotan créditos en el concepto 500.00 “Fondo de contingencia (artículo 31 Ley Orgánica 2/2012”, con la finalidad de atender necesidades de carácter no discrecional no previstas en el presupuesto aprobado, conforme a lo establecido en el artículo 31 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Las condiciones de aplicación de dicha dotación de créditos son las siguientes:

Contra estos créditos no podrá imputarse directamente gasto alguno. Únicamente se utilizarán para financiar transferencias o suplementos de crédito o créditos extraordinarios a los subconceptos que correspondan a la naturaleza económica del gasto a realizar. Estas modificaciones de crédito se regirán por el régimen general de competencias regulado en las presentes bases.

La aplicación del Fondo se aprobará, a propuesta de las Áreas Gestoras, mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local, previamente a la tramitación de la modificación presupuestaria correspondiente.

Tanto a las aplicaciones presupuestarias que hayan cedido el crédito a los referidos subconceptos como a las que lo hayan recibido, les serán de aplicación, en las modificaciones posteriores, las limitaciones legales para las transferencias de crédito establecidas en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

El remanente de crédito a final del ejercicio del subconcepto 500.00 no podrá ser objeto de incorporación a ejercicios posteriores.”

En la aplicación presupuestaria 010101-929-500.00 “Fondo de contingencia, art. 31 Ley orgánica 2/2012”, existe crédito disponible por importe de 362.000,00€, para que éste puede



ser aplicado a la finalidad prevista en la propuesta del Concejal Delegado de Economía y Hacienda que se ha trasladado a intervención. Para esta finalidad, en la tramitación del expediente correspondiente de contratación del personal, se habrá de tener en cuenta lo establecido en el artículo 21.Dos de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015 que establece que: *“Durante el año 2015 no se procederá a la contratación de personal temporal, ni al nombramiento de personal estatutario temporal o de funcionarios interinos salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales.”*

La necesidad a satisfacer con la utilización del Fondo de Contingencia, no estaba prevista en el Presupuesto aprobado para el año 2015. Si bien, se ha de señalar que en la Memoria de Alcaldía al Presupuesto de 2015, ya se ponía de manifiesto que los créditos consignados en el Fondo de Contingencia se utilizarían para la finalidad propuesta en el expediente objeto de este informe. Ello, a juicio de este interventor, es contrario a la naturaleza del citado Fondo.

El órgano competente para autorizar la aplicación del Fondo de Contingencia para la finalidad propuesta es la Junta de Gobierno Local, de conformidad con lo establecido en la Disposición Adicional 1ª.2 de las Bases de Ejecución del Presupuesto para el año 2015. Asimismo, y a juicio de este interventor corresponde al citado órgano colegiado apreciar el *carácter no discrecional* del gasto a realizar, al tratarse de un concepto jurídico indeterminado.

Una vez autorizada la aplicación de dicho Fondo, el crédito que se pretende consumir, 350.118,67€, se traspasará a los subconceptos que correspondan del capítulo 1 “Gastos de personal” del Estado de Gastos del Presupuesto del Ayuntamiento de Vélez Málaga, mediante la oportuna modificación presupuestaria.

Finalmente, en cuanto a la competencia municipal para que el Ayuntamiento ponga en marcha el plan de empleo propuesto, por este interventor, se informa, en los mismos términos puestos de manifiesto al respecto en el informe de 7 de mayo de 2015, de la Jefe de Servicio de Secretaría General y Régimen Interior, en funciones de Asesora Jurídica, que se entiende que este Ayuntamiento carece de competencia municipal en materia de empleo. Que si bien se considera que no se respetaría el espíritu de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la administración local, a la vista de la Resolución de 12 de marzo de 2015, de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, por la que se publica el Acuerdo de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Controversias de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Andalucía en relación con el Decreto-ley 7/2014, de 20 de mayo, por el que se establecen medidas urgentes para la aplicación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de Administración Local, si la Corporación entiende oportuno implantar un Plan de empleo, debe primero ponderar que sólo sería factible siempre que no ponga en riesgo la sostenibilidad del conjunto de la Hacienda Municipal, en los términos de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y además, siempre que no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública, y ambos extremos deben quedar debidamente acreditados en el expediente. La emisión del informe de inexistencia de duplicidades, como ya se ha indicado anteriormente, debe ser previa a la puesta en marcha del Plan municipal de que se trate. En caso de que dichos extremos no quedasen acreditados previamente en el expediente, la contratación de personal que conllevara dicho plan de empleo, habrá de entenderse informada



desfavorablemente por este interventor.”

El secretario general del Pleno, con funciones adscritas de titular del órgano de apoyo al concejal-secretario, informa, respecto del presente asunto, que como se indica en el informe de la asesora jurídica en funciones, el ayuntamiento carece de competencias en materia de empleo, correspondiendo esta competencia a la comunidad autónoma pero que conforme a lo establecido en el artículo 7.4 de la Ley 7/85 LRBR, podrá ejercer competencias distintas de las propias y de las ejercidas mediante la figura de la delegación cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal y, además, no se incurra en supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público por parte de otra administración pública, algo que no queda acreditado en el expediente.

El concejal delegado de Economía y Hacienda, Ilmo. Sr. Gutiérrez Fernández, afirma que esos informes se van a solicitar a la Junta de Andalucía esta misma mañana para que sean evacuados lo antes posible ya que la emisión de los mismos es previa a la puesta en marcha del plan de empleo.

Finalizadas las intervenciones, **la Junta de Gobierno Local,** como órgano competente de conformidad con lo establecido en la Disposición Adicional 1ª.2 de las Bases de Ejecución del Presupuesto para el año 2015, por unanimidad, **aprueba la propuesta y, en consecuencia, adopta los siguientes acuerdos:**

1º.- Autorizar la aplicación del Fondo de Contingencia para que se puedan contratar a 174 Ayudantes del Programa de Exclusión Social Municipal por importe de 319 782,42 Euros.

2º.- Autorizar la aplicación del Fondo de Contingencia para cubrir el coste de Prevención de riesgos laborales para el Programa de Exclusión Social por importe de 30 336,25 €.

6.- ESCRITOS Y COMUNICACIONES DE INTERÉS.- No se presenta ninguno.

No habiendo más asuntos que tratar, el Excmo. Sr. alcalde-presidente da por finalizada la sesión siendo las nueve horas y cinco minutos del día al principio expresado, de todo lo cual, como concejal-secretario, certifico.