

LAS POLÍTICAS MUNICIPALES DE INFANCIA
EN EL MARCO DE LA NUEVA LEGISLACIÓN DE
RÉGIMEN LOCAL

Prof. Dr. Benito Aláez Corral
(Universidad de Oviedo)

Abril de 2014

I.- CUESTIONES INTRODUCTORIAS

POLÍTICAS DE INFANCIA Y TUTELA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

- Dimensión objetiva de los DDFF: los DDFF como principios objetivos que inspiran el ordenamiento jurídico y obligan a los poderes públicos a dotarles de eficacia (a su dimensión subjetiva) (ex art. 53.1 CE)
- Las políticas de DDFF como expresión de esa dimensión objetiva de los DDFF --> cuando se refieren a los DDFF de los menores son políticas de infancia
- Poderes públicos = incidencia de la distribución competencial Estado/Comunidades Autónomas/Entes Locales

IMPRECISO PAPEL DE LOS MUNICIPIOS EN LA PROTECCIÓN DE LA INFANCIA

- La CE guarda silencio respecto de las competencias de los municipios
- La LBRL solo habla de parciales y específicas competencias en materia de servicios sociales y no de competencias en materia de protección de menores
- Tampoco la LO 1/1996 de protección jurídica del menor ni la Ley 1/1995 del PA de protección de menores les atribuyen expresamente ningún papel específico a los municipios, aunque
- La Ley 1/2003 del PA de Servicios Sociales integra a los municipios en el organigrama de los servicios sociales generales (art. 7 c), entre cuyas funciones está la protección de la infancia (art. 19.2 e) como un servicio social más --> las políticas de infancia pues como expresión de la prestación de servicios sociales

II.- LOS MUNICIPIOS COMO SERVICIOS SOCIALES DE INFANCIA

LA LBRL ANTES DE LA REFORMA DE 2013

- APERTURA DEL MODELO DEL VIEJO ART. 25.2 LBRL:
 - Competencia municipal genérica en materia de «Prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social» (k)
- LEGISLACIÓN AUTONÓMICA Y SERVICIOS SOCIALES MUNICIPALES
 - Competencia del P.A. en materia de protección de menores (art. 10.1.25 EAPA)
--> La Ley 1/1995 del menor no atribuye expresamente funciones de protección de menores a los municipios, como sí hacen otras leyes autonómicas, pero
 - La Ley 1/2003 de servicios sociales SÍ atribuye a los municipios como funciones «c) La titularidad y gestión de los servicios sociales generales en los términos establecidos en los artículos 9 y 10 de la presente Ley; y d) La programación de los servicios sociales de su competencia conforme a la planificación de la Administración del Principado de Asturias y la coordinación de sus actividades con las instituciones y asociaciones privadas en el ámbito de su territorio»

VENTAJAS E INCONVENIENTES

- Posibilidad de asunción flexible de nuevas competencias donde sea preciso, incluidos los servicios sociales de atención a la infancia
- Falta de corresponsabilidad financiera al no existir una expresa vinculación entre la administración titular de las competencias y las administraciones con capacidad de proveer de medios financieros a los entes locales
 - Bueno para municipios financieramente saneados
 - Malo para municipios financieramente desequilibrados

III.- LOS MUNICIPIOS COMO SERVICIOS SOCIALES DE INFANCIA TRAS LA REFORMA DE LA LBRL DE 2013

CIERRE DEL MODELO DE COMPETENCIAS MUNICIPALES

- Listado de competencias propias más reducido, que no abarca todos los servicios sociales, sino solo específicas funciones
- Posibilidad de competencias delegadas por las CCAA o el Estado, pero sometidas a condiciones formales y materiales
- Residual posibilidad de asunción de nuevas «competencias impropias» distintas de las anteriores también sometida a estrictas condiciones formales y materiales

VENTAJAS E INCONVENIENTES

- Mayor corresponsabilidad financiera de los municipios y exigencia de coordinación interadministrativa
- Rigidez de un modelo muy diferente y desconocido para las administraciones implicadas
- Problemas interpretativos en la transitoriedad del viejo al nuevo modelo en materia de servicios sociales (DT2ª Ley 27/2013)
 - con fecha 31 de diciembre de 2015, las CCAA asumirán la titularidad de las competencias que se preveían como propias del Municipio, relativas a la prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social
 - En el mismo plazo podrán delegarlas a los ayuntamientos
 - Si no hicieran ni lo uno ni lo otro, dichos servicios seguirán prestándose por el municipio con cargo a la Comunidad Autónoma.

IV.- COMPETENCIAS MUNICIPALES Y POLÍTICAS DE INFANCIA EN LA NUEVA LRBRL

COMPETENCIAS PROPIAS (ART. 25.2 LRBRL)

- La expresión «en todo caso» ha de entenderse como permisiva de:
 - Competencias específicas propias: e) «Evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social»; n) «Participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria y **cooperar con las Administraciones educativas correspondientes**»
 - Competencias atribuidas por legislación sectorial del Estado o de las CCAA: ¿p. ej. ley de servicios sociales del P.A.? --> interacción con la DT2ª Ley 27/2013
- La Ley de atribución debe garantizar
 - Que no se produce una atribución simultánea de la misma competencia a otra administración pública +
 - Que se prevé la dotación de los recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera de las Entidades locales (art. 25.4 y 5 LRBRL)

COMPETENCIAS DELEGADAS (ART. 27.3 LRBRL)

- Competencias delegables por el Estado o las CCAA: en especial «c) Prestación de los servicios sociales, promoción de la igualdad de oportunidades y la prevención de la violencia contra la mujer» --> ¿p. ej. ley de servicios sociales del P.A.?
- Necesidad de una disposición o acuerdo de delegación: ¿expreso?
- Previsión de técnicas de dirección y de control de oportunidad y eficiencia por parte de la administración delegante (art. 27.4 LRBRL)

COMPETENCIAS «IMPROPIAS» COMPLEMENTARIAS (ART. 7.4 LRBRL)

- Asunción ex novo o por ejercicio previo a la entrada en vigor de la ley
- Sometida a requisitos:
 - Informes necesarios y vinculantes que acrediten:
 - No duplicidad = no ejercicio simultáneo por dos administraciones públicas +
 - Sostenibilidad financiera de las nuevas competencias para el municipio = valorar si se generará inestabilidad presupuestaria según la contabilidad nacional y el recurso a endeudamiento presente y futuro

V.-CONCLUSIONES

Mayores condicionantes para la asunción de nuevas competencias municipales en servicios sociales

- Las competencias propias de los municipios no se reducen al estricto catálogo del art. 25.2 LBRL, que únicamente es un mínimo
- Cabe atribución por Ley autonómica o estatal (ya existente o futura) de nuevas competencias propias a los entes locales, con la condición de que no se incurra en duplicidades y que sea sostenible financieramente, para lo cual se requiere un compromiso de financiación
- Cabe delegación de competencias autonómicas (p.e. protección de menores) a los ayuntamientos, condicionada también a la previsión de mecanismos financieros (art. 27 LBRL)
- Cabe que municipios saneados financieramente asuman políticas municipales de infancia como competencias impropias siempre que se acredite en unos informes necesarios y vinculantes que no hay una ejecución simultánea duplicada y es financieramente sostenible (art. 7.4 LBRL)

Corresponsabilidad financiera de las CCAA o del municipio en la asunción de nuevas competencias en servicios sociales

- Necesidad de sinergia entre las CCAA y el municipio
- Las políticas municipales infancia, dada su vinculación con la competencia autonómica protección de menores (LO1/1996 y EAPA), deberían financiarlas las CCAA, bien como competencia municipal propia atribuida por éstas, bien como competencia delegada
- Otras políticas municipales de servicios sociales con incidencia en la infancia podría asumirlas el municipio como competencias impropias si las puede financiar y no hay ejecución simultánea con otra competencia autonómica