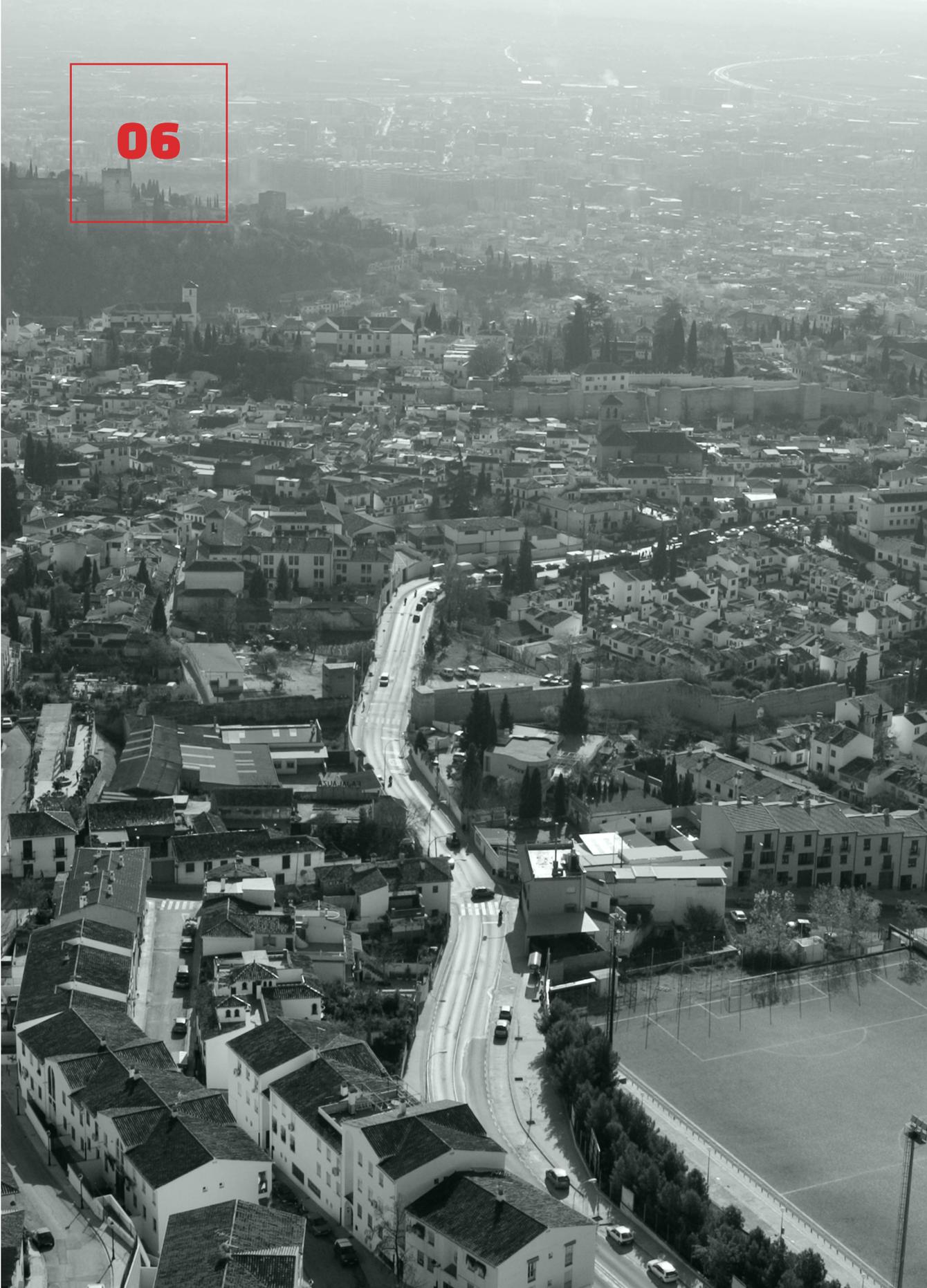


06





ANÁLISIS DEL MARCO COMPETENCIAL

Desde el primer alumbramiento de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, se consagra dentro de la Administración Local, el principio de autonomía para la gestión de sus intereses. Si bien desde el punto de vista competencial la autonomía venía plasmada en varios de sus artículos, es el artículo 2 el que contiene una definición más integradora de esta autonomía, al señalar que Para la efectividad de la autonomía garantizada constitucionalmente a las entidades locales, la legislación del Estado y la de las Comunidades Autónomas, reguladora de los distintos sectores de acción pública, según la distribución constitucional de competencias, deberá asegurar a los Municipios, las Provincias y las Islas su derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses, atribuyéndoles las competencias que proceda en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión de la Entidad local, de conformidad con los principios de descentralización y de máxima proximidad de la gestión administrativa a los ciudadanos. De esa forma, se capacitaba a las entidades locales para la gestión de todos los asuntos en los que pudieran tener algo que decir en orden a la satisfacción de los intereses de sus ciudadanos.

El Tribunal Constitucional, en punto a la garantía de esa autonomía local, arguyó la teoría de la garantía institucional, cuyo significado venía a decir que las leyes estatales y autonómicas tenían capacidad de atribuir competencias a los entes locales (carácter bifronte de la autonomía local desde la Sentencia de 23 de diciembre de 1983) y además en todo caso, la legislación sectorial debía contener un mínimo que hiciera reconocible para cada situación la capacidad de los entes locales para la defensa de sus intereses.

Por su parte, la Ley Básica de Régimen Local establecía las competencias, más allá del artículo 2 ya señalado en sus artículos 7 (tipos de competencias), 25 (competencias en materias concretas), 26 (servicios obligatorios y mínimos) 27 (delegación de competencias) y 28 (actividades complementarias).

NADIE A ESTAS
 ALTURAS DUDA DE QUE
 ES ABSOLUTAMENTE
 NECESARIO UNA
 PROFUNDA REFORMA
 EN LA PRESTACIÓN
 DE SERVICIOS QUE
 IMPIDA LA SITUACIÓN
 DE IMPAGO Y DEUDA
 ARRASTRADA POR EL
 CONJUNTO DE LAS
 ADMINISTRACIONES
 Y MÁS, EN ESTE
 CASO, POR LA
 ADMINISTRACIÓN
 LOCAL

La situación de crisis económica generalizada y la pertenencia de España a la Unión Europea, supone la obligación para nuestro país de ejercer y tramitar reformas de la Administración Local que pongan en acento en los dos grandes principios que vienen siendo tradición en los últimos años, la sostenibilidad financiera y la estabilidad presupuestaria, al que últimamente se ha unido el de prudencia financiera. Nadie a estas alturas duda de que es absolutamente necesario una profunda reforma en la prestación de servicios que impida la situación de impago y deuda arrastrada por el conjunto de las Administraciones y más, en este caso, por la Administración Local. Desde ese punto de vista, la ley clarifica las competencias locales, aclara su financiación y calcula el coste de los servicios básicos, promoviendo las economías de escala en los municipios menores de 20.000 habitantes. Ya se termina para los municipios esa capacidad de asumir competencias impropias sin problema y somete las nuevas competencias a asumir a criterios de suficiencia financiera.

A partir de la nueva redacción dada a la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, podemos distinguir los siguientes listados de competencias municipales:

Las competencias que el Municipio ejercerá como PROPIAS, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, son las siguientes (art. 25.2):

- a. Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. Protección y gestión del Patrimonio histórico. Promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera. Conservación y rehabilitación de la edificación.
- b. Medio ambiente urbano: en particular, parques y jardines públicos, gestión de los residuos sólidos urbanos y protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas.
- c. Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales.
- d. Infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad.
- e. Evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social.
- f. Policía local, protección civil, prevención y extinción de incendios.
- g. Tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad. Transporte colectivo urbano.

- h. Información y promoción de la actividad turística de interés y ámbito local.
- i. Ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante.
- j. Protección de la salubridad pública.
- k. Cementerios y actividades funerarias.
- l. Promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre.
- m. Promoción de la cultura y equipamientos culturales.
- n. Participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria y cooperar con las Administraciones educativas correspondientes en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes. La conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios de titularidad local destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial.
- o. Promoción en su término municipal de la participación de los ciudadanos en el uso eficiente y sostenible de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

LA LEY CLARIFICA LAS COMPETENCIAS LOCALES, ACLARA SU FINANCIACIÓN Y CALCULA EL COSTE DE LOS SERVICIOS BÁSICOS, PROMOVRIENDO LAS ECONOMÍAS DE ESCALA EN LOS MUNICIPIOS MENORES DE 20.000 HABITANTES. YA SE TERMINA PARA LOS MUNICIPIOS ESA CAPACIDAD DE ASUMIR COMPETENCIAS IMPROPIAS SIN PROBLEMA Y SOMETE LAS NUEVAS COMPETENCIAS A ASUMIR A CRITERIOS DE SUFICIENCIA FINANCIERA



<
 Carta Real de Merced, de 20 de septiembre de 1500, que creó el nuevo régimen municipal de Granada.

Sobre dicho listado de competencias propias destacan los siguientes cambios con respecto a la redacción originaria de la LRBRL:

- a) La seguridad de lugares públicos se limita a la competencia del municipio sobre la policía local.
- b) La promoción y gestión de viviendas se limitan a las de protección pública y con criterios de sostenibilidad financiera.
- c) La competencia sobre el patrimonio histórico-artístico se circunscribe a protección y gestión del patrimonio histórico.
- d) La protección del medio ambiente se acota al medio ambiente urbano y en particular: a los parques y jardines públicos, la gestión de los residuos sólidos urbanos y la protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas.
- e) La prestación de los servicios sociales, de promoción y de reinserción social se limita a la evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social.
- f) El transporte público de viajeros se limita al transporte colectivo urbano.
- g) La competencia en turismo se circunscribe a la información y promoción de la actividad turística de interés y ámbito local.
- h) En materia de educación únicamente se recoge la participación en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria y cooperación con las Administraciones educativas en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes, así como la conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios de titularidad local destinados a centros públicos de educación infantil, primaria o educación especial.

Un segundo listado de competencias municipales lo conforman las materias cuya competencia inicial corresponde a la Administración del Estado y a las de las Comunidades Autónomas, pero que podrán ser DELEGADAS a favor de las Entidades Locales mediante convenio expreso, con la garantía de que la delegación habrá de realizarse cuando se mejore la eficiencia de la gestión pública, se contribuya a eliminar duplicidades y sea conforme con la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, debiendo dotarse la necesaria financiación de la actividad o servicio que se delegue de conformidad con el nuevo art. 57 bis LRBRL; y que son:

- a. Vigilancia y control de la contaminación ambiental.
- b. Protección del medio natural.

- c. Prestación de los servicios sociales, promoción de la igualdad de oportunidades y la prevención de la violencia contra la mujer.
- d. Conservación o mantenimiento de centros sanitarios asistenciales de titularidad de la Comunidad Autónoma.
- e. Creación, mantenimiento y gestión de las escuelas infantiles de educación de titularidad pública de primer ciclo de educación infantil.
- f. Realización de actividades complementarias en los centros docentes.
- g. Gestión de instalaciones culturales de titularidad de la Comunidad Autónoma o del Estado, con estricta sujeción al alcance y condiciones que derivan del art. 149.1.28ª de la Constitución Española.
- h. Gestión de las instalaciones deportivas de titularidad de la Comunidad Autónoma o del Estado, incluyendo las situadas en los centros docentes cuando se usen fuera del horario lectivo.
- i. Inspección y sanción de establecimientos y actividades comerciales.
- j. Promoción y gestión turística.
- k. Comunicación, autorización, inspección y sanción de los espectáculos públicos.
- l. Liquidación y recaudación de tributos propios de la Comunidad Autónoma o del Estado.
- m. Inscripción de asociaciones, empresas o entidades en los registros administrativos de la Comunidad Autónoma o de la Administración del Estado.
- n. Gestión de oficinas unificadas de información y tramitación administrativa.
- o. Cooperación con la Administración educativa a través de los centros asociados de la Universidad Nacional de Educación a Distancia.

Por último, el art. 7.4 LRBRL art.7.4 Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local no establece un listado "numerus clausus" de competencias, sino que reconoce la posibilidad de que las Entidades locales puedan ejercer competencias DISTINAS DE LAS PROPIAS Y DE LAS ATRIBUIDAS POR DELEGACIÓN (sin especificar cuáles) cuando se cumplan una serie de requisitos materiales y procedimentales; a saber:

1º. Por lo que respecta a los requisitos de carácter material, se trata de los siguientes:

- a. No se puede poner en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal, de acuerdo con las determinaciones de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

- b. No puede incurrirse en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública.

2º. En cuanto a los requisitos procedimentales, consisten en la emisión de informes necesarios, vinculantes y previos en los términos siguientes:

- a. Informe necesario y vinculante de la Administración competente por razón de la materia, en el que se señale la inexistencia de duplicidades.
- b. Informe necesario y vinculante de la Administración que tenga atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias. Este informe también debe ser previo con lo que opera en los mismos términos que se ha indicado anteriormente. En el caso de la Comunidad Valenciana la elaboración del referido informe corresponderá a la Consejería que tenga atribuidas las competencias en materia de tutela financiera sobre las Entidades Locales.

En este sentido y en el caso de competencias que ya se vinieran ejerciendo con relación a la solicitud de los informes preceptivos previstos, todas las competencias que, a la entrada en vigor de esta Ley, no sean propias o delegadas de acuerdo con los mecanismos de atribución de competencias señalados, deben ser objeto de valoración en los términos que señala este artículo, de tal manera que sólo se 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.

Por tanto, tras la entrada en vigor de la LRSAL (el 31 de diciembre de 2013) las Entidades Locales ya no pueden seguir ejerciendo competencias que no les hayan sido atribuidas ya sea como propias o como delegadas, pero podrán seguir prestando otras competencias (las que sean), que este prestando actualmente, siempre y cuando concurren los requisitos establecidos en el art. 7.4 LRBRL. Si un Ayuntamiento ejerce competencias que no le han sido atribuidas (bien como propias o bien como delegadas) y quiere seguir ejerciéndolas y prestar los servicios y realizar las actividades de ellas derivados, tendrá que justificar que tal ejercicio no pone en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal, cumpliendo los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y que no incurre en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública.

En el caso andaluz, se dicta el Decreto 7/2017, de 20 de mayo, por el que 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. Ese decreto determina que los servicios autonómicos que se venían prestado por los municipios antes de la entrada en vigor de la Ley 27/2013, sigan desempeñándose por los municipios de la misma manera. Eso permite que servicios tales como los de defensa de los consumidores y usuarios de evidente trascendencia social puedan seguir prestándose por los municipios que lo venían haciendo en base a esa competencia genérica y a la legislación sobre defensa de los consumidores y usuarios. Esa legislación además establece el sistema para poder optar a la prestación de servicios y a la inclusión de modificaciones en los convenios que conlleven financiación de la Comunidad Autónoma. Además, respecto de las competencias en materia de salud, determina en su Las competencias que, con carácter previo a la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, se preveían como propias de los municipios en materia de participación en la gestión de la atención primaria de la salud e inspección sanitaria, en materia de prestación de servicios sociales, y de promoción y reinserción social, así como aquellas otras en materia de educación, a las que se refieren las disposiciones adicionales decimoquinta y transitorias primera, segunda y tercera de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, continuarán siendo ejercidas por los municipios en los términos previstos en las leyes correspondientes, en tanto no hayan sido asumidas por parte de la Comunidad Autónoma.

El resto de competencias en dichas materias atribuidas a las entidades locales por la legislación de la Comunidad Autónoma anterior a la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, continuarán siendo ejercidas por éstas, de conformidad con las previsiones de la norma de atribución y en los términos establecidos en el artículo 7.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local.

El marco competencial para Granada y el resto de provincias de Andalucía, queda sometido al siguiente acuerdo:

Acuerdo de 18 de febrero de 2015, 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 la Administración Local.

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 su reunión celebrada el día 18 de febrero de 2015, ha adoptado el siguiente Acuerdo:

1.º 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.

3.º Comunicar este Acuerdo al Tribunal Constitucional a los efectos previstos en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica 2/1979 de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, así como insertar el presente acuerdo en el Boletín Oficial del Estado y en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.



07

