



CIRCULAR INFORMATIVA: LEY DE RACIONALIZACIÓN Y SOSTENIBILIDAD LOCAL (LRSL) INCIDENCIA DE LA SENTENCIA TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ESTIMANDO PARCIALMENTE RECURSO FORMULADO POR LA ASAMBLEA DE EXTREMADURA CONTRA LA LEY 27/2013, DE 27 DE DICIEMBRE

- Mediante escrito de 24 de marzo de 2014, la Asamblea de Extremadura presentó recurso de inconstitucionalidad **contra los siguientes preceptos de la LRSAL:**
- **Artículo primero, apartados:**
 - Tres (modifica el art. 7 LBRL¹ –*competencias propias, delegadas y distintas de ambas-*)
 - Cinco (modifica el art. 13 LBRL –*supresión, creación y fusión de municipios-*),
 - Siete (añade el art. 24 bis LBRL –*Entidades Locales Menores "ELATIMs"-*),
 - Ocho (modifica el art. 25 LBRL –*competencias propias de los municipios-*),
 - Diez (modifica el art. 27 LBRL –*competencias delegadas de los municipios-*),
 - Dieciséis (modifica el art. 57 LBRL –*cooperación, convenios y consorcios-*),
 - Diecisiete (añade el art. 57 bis LBRL –*cláusula de garantía de convenios-*),
 - Veintiuno (modifica el art. 85 LBRL –*gestión de los servicios públicos-*) y
 - Treinta (añade el art. 116 bis LBRL –*Contenido y seguimiento plan económico-financiero-*).
 - **Disposiciones adicionales:**
 - Octava. Cumplimiento de obligaciones tributarias respecto de bienes inmuebles de la Seguridad Social transferidos a otras AA PP,
 - Novena. Convenios sobre ejercicio de competencias y servicios municipales
 - Undécima. Compensación de deudas entre AA PP por asunción de servicios y competencias y
 - Decimoquinta. Asunción por las CC AA de las competencias relativas a la educación.
 - **Disposiciones transitorias:**
 - Primera. Asunción por las CC AA de las competencias relativas a la salud,
 - Segunda. Asunción por las CC AA de las competencias relativas a servicios sociales,
 - Tercera. Asunción por las CC AA de los servicios de inspección sanitaria,
 - Cuarta. Disolución de Entidades Locales Menores (ELATIMs) y
 - Undécima. Adaptación de Estatutos de las Mancomunidades y disolución.
- El Pleno del Tribunal Constitucional, por unanimidad, **ha estimado parcialmente el recurso de inconstitucionalidad** formulado por la Asamblea de Extremadura contra la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL).



- Ha declarado la **inconstitucionalidad y nulidad de algunos de los preceptos por entender que invaden competencias de las Comunidades** (disposición transitoria 4ª; disposición transitoria 11ª; disposiciones transitorias 1ª, 2ª y 3ª y la disposición adicional 11ª) o **que incumplen la reserva de Ley Orgánica** del art. 157.3 CE. (art. 1.17). Desestima el recurso en todo lo demás.

- A continuación os detallamos, por materias, los artículos afectados y los motivos de la misma:

1. SUPRESION DE ENTIDADES LOCALES MENORES.- Impugnación estimada en parte sólo se han visto afectados por la Sentencia y se han declarado **inconstitucionales** los **incisos “Decreto del órgano de gobierno de” del apartado 3 de la transitoria cuarta, y “el órgano de Gobierno de” del párrafo tercero de la undécima.**

Disposición transitoria 4ª. Disolución de entidades de ámbito territorial inferior al Municipio.

(...)

3. La no presentación de cuentas por las entidades de ámbito territorial inferior al Municipio ante los organismos correspondientes del Estado y de la Comunidad Autónoma respectiva será causa de disolución. La disolución será acordada por ~~Decreto del órgano de gobierno~~ de la Comunidad Autónoma respectiva en el que se podrá determinar su mantenimiento como forma de organización desconcentrada.

(...)

Motivo: ..” esta disposición sobrepasa claramente los límites de la competencia estatal al predeterminar el órgano de la Comunidad Autónoma que ha de acordar la disolución y la forma que ha de revestir esta decisión.

Qué órgano autonómico ha de adoptar el acuerdo de disolución y cómo ha de hacerlo son esencialmente cuestiones de organización administrativa que pertenecen a la potestad de autoorganización de las CC AA.

*En consecuencia, procede declarar la **inconstitucionalidad y nulidad** del inciso “Decreto del órgano de gobierno de”, incluido en el apartado 3”.*

2.- MANCOMUNIDADES.- Disposición transitoria undécima LRSAL Impugnación estimada en parte. **Adaptación de Estatutos de las Mancomunidades y disolución.**

Disposición transitoria 11ª. Mancomunidades de municipios.



En el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley, las mancomunidades de municipios deberán de adaptar sus estatutos a lo previsto en el artículo 44 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, para no incurrir en causa de disolución.

Las competencias de las mancomunidades de municipios estarán orientadas exclusivamente a la realización de obras y la prestación de los servicios públicos que sean necesarios para que los municipios puedan ejercer las competencias o prestar los servicios enumerados en los artículos 25 y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

El expediente para la disolución será iniciado y resuelto ~~por el Órgano de Gobierno~~ de la Comunidad Autónoma, y en todo caso conllevará:

a) Que el personal que estuviera al servicio de la mancomunidad disuelta quedará incorporado en las Entidades Locales que formaran parte de ella de acuerdo con lo previsto en sus estatutos.

b) Las Entidades Locales que formaran parte de la mancomunidad disuelta quedan subrogadas en todos sus derechos y obligaciones."

Motivo: La indicación precisa del órgano autonómico al que corresponde iniciar y resolver el expediente de disolución supone una extralimitación vulnera los arts. 148.1.1ª CE y 9.1.1 del Estatuto de Autonomía de Extremadura.

En consecuencia, procede declarar la inconstitucionalidad y nulidad del inciso "Órgano de Gobierno de", incluido en el párrafo tercero.

Disposición transitoria 11ª. Mancomunidades de municipios.

En el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley, las mancomunidades de municipios deberán de adaptar sus estatutos a lo previsto en el artículo 44 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, para no incurrir en causa de disolución.

Las competencias de las mancomunidades de municipios estarán orientadas exclusivamente a la realización de obras y la prestación de los servicios públicos que sean necesarios para que los municipios puedan ejercer las competencias o prestar los servicios enumerados en los artículos 25 y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

El expediente para la disolución será iniciado y resuelto ~~por el Órgano de Gobierno~~ de la Comunidad Autónoma, y en todo caso conllevará:

a) Que el personal que estuviera al servicio de la mancomunidad disuelta quedará incorporado en las Entidades Locales que formaran parte de ella de acuerdo con lo previsto en sus estatutos.

b) Las Entidades Locales que formaran parte de la mancomunidad disuelta quedan subrogadas en todos sus derechos y obligaciones.

3.- COMPETENCIAS EN SALUD Y SERVICIOS SOCIALES. Disposiciones transitorias primera y segunda LRSAL Declaradas inconstitucionales y nulas.



Asunción por las CC AA de las competencias relativas a la salud y los servicios sociales.

Disposición transitoria primera. Asunción por las Comunidades Autónomas de las competencias relativas a la salud.

~~1. Tras la entrada en vigor de esta Ley, de acuerdo con las normas reguladoras del sistema de financiación autonómica y de las Haciendas Locales, las Comunidades Autónomas asumirán la titularidad de las competencias que se preveían como propias del Municipio, relativas a la participación en la gestión de la atención primaria de la salud.~~

~~Las Comunidades Autónomas asumirán la titularidad de estas competencias, con independencia de que su ejercicio se hubiese venido realizando por Municipios, Diputaciones Provinciales o entidades equivalentes, o cualquier otra Entidad Local.~~

~~2. En el plazo máximo de cinco años desde la entrada en vigor de esta Ley, las Comunidades Autónomas asumirán de forma progresiva, un veinte por cien anual, la gestión de los servicios asociados a las competencias sanitarias mencionadas en el apartado anterior.~~

~~A estos efectos la Comunidad Autónoma, elaborará un plan para la evaluación y reestructuración de los servicios.~~

~~3. En todo caso, la gestión por las Comunidades Autónomas de los servicios anteriormente citados no podrá suponer un mayor gasto para el conjunto de las Administraciones Públicas.~~

~~4. Lo dispuesto en los apartados anteriores se entiende sin perjuicio de la posibilidad de las Comunidades Autónomas de delegar dichas competencias en los Municipios, Diputaciones Provinciales o entidades equivalentes, de conformidad con el artículo 27 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.~~

~~5. En los términos previstos en el apartado 1, y de acuerdo con las normas reguladoras del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas y de las Haciendas Locales, cada año que transcurra, dentro del período de cinco años anteriormente mencionado, sin que las Comunidades Autónomas hayan asumido el desarrollo del veinte por cien de los servicios previsto en esta disposición o, en su caso, hayan acordado su delegación, los servicios seguirán prestándose por el municipio, Diputación Provincial o entidad equivalente con cargo a la Comunidad Autónoma. Si la Comunidad Autónoma no transfiriera las cuantías precisas para ello se aplicarán retenciones en las transferencias que les correspondan por aplicación de su sistema de financiación, teniendo en cuenta lo que disponga su normativa reguladora.~~

Motivo: El art. 149.1.18 CE no autoriza injerencias en la autonomía política de las CC AA como son, por un lado, la prohibición de que éstas en materias de su competencia atribuyan servicios a los entes locales y, por otro, la sujeción a un determinado régimen de traslación o traspaso.

Las CC AA, siendo competentes para regular los servicios sociales y sanitarios son competentes para decidir sobre su descentralización o centralización y, en este segundo caso, para ordenar el correspondiente proceso de asunción competencial y traspaso de recursos



Disposición transitoria segunda. Asunción por las Comunidades Autónomas de las competencias relativas a servicios sociales.

~~1. Con fecha 31 de diciembre de 2015, en los términos previstos en las normas reguladoras del sistema de financiación autonómica y de las Haciendas Locales, las Comunidades Autónomas 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.~~

~~Las Comunidades Autónomas asumirán la titularidad de estas competencias, con independencia de que su ejercicio se hubiese venido realizando por Municipios, Diputaciones Provinciales o entidades equivalentes, o cualquier otra Entidad Local.~~

~~2. En el plazo máximo señalado en el apartado anterior, y previa elaboración de un plan para la evaluación, reestructuración e implantación de los servicios, las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus competencias, habrán de asumir la cobertura inmediata de dicha prestación.~~

~~3. En todo caso, la gestión por las Comunidades Autónomas de los servicios anteriormente citados no podrá suponer un mayor gasto para el conjunto de las Administraciones Públicas.~~

~~4. Lo dispuesto en los apartados anteriores se entiende sin perjuicio de la posibilidad de las Comunidades Autónomas de delegar dichas competencias en los Municipios, Diputaciones Provinciales o entidades equivalentes, de conformidad con el artículo 27 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.~~

~~5. Si en la fecha citada en el apartado 1 de esta disposición, en los términos previstos en las normas reguladoras del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas y de las Haciendas Locales, las Comunidades Autónomas no hubieren asumido el desarrollo de los servicios de su competencia prestados por los Municipios, Diputaciones Provinciales o entidades equivalentes, Entidades Locales, o en su caso, no hubieren acordado su delegación, los servicios seguirán prestándose por el municipio con cargo a la Comunidad Autónoma. Si la Comunidad Autónoma no transfiriera las cuantías precisas para ello se aplicarán retenciones en las transferencias que les correspondan por aplicación de su sistema de financiación, teniendo en cuenta lo que disponga su normativa reguladora.~~

**4.- SERVICIOS DE INSPECCION SANITARIA. Disposición transitoria tercera LRSAL
Declarada inconstitucional y nula. Asunción por las CC AA de los servicios de inspección sanitaria.**

Disposición transitoria tercera. Servicios de inspección sanitaria.

~~En el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley, las Comunidades Autónomas prestarán los servicios relativos a la inspección y control sanitario de mataderos, de industrias alimentarias y bebidas que hasta ese momento vinieran prestando los municipios.~~

Motivo: También en este caso se han desbordado los márgenes de una regulación básica de las competencias locales (ex art. 149.1.18 CE), invadiendo con ello las competencias estatutarias de las Comunidades Autónomas



5.- COMPENSACION DE DEUDAS POR ASUMNCION DE SERVICIOS. Disposición adicional undécima LRSAL **Declarada inconstitucional y nula.**

Compensación de deudas entre AA PP por asunción de servicios y competencias.

~~**Disposición adicional undécima.** *Compensación de deudas entre Administraciones por asunción de servicios y competencias.*~~

~~*Realizada la asunción de los servicios y competencias a la que se refieren las disposiciones transitorias primera y segunda, en sus respectivos apartados segundos, las Comunidades Autónomas, con referencia a cada Municipio de su ámbito territorial, la comunicarán al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, junto con el importe de las obligaciones que tuvieren reconocidas pendientes de pago a los citados Municipios, al objeto de la realización, en los términos que se determinen reglamentariamente, de compensaciones entre los derechos y las obligaciones recíprocos, y el posterior ingreso del saldo resultante a favor de la Administración Pública a la que corresponda, y, en su caso, recuperación mediante la aplicación de retenciones en el sistema de financiación de la Administración Pública que resulte deudora.*~~

Motivo. Corresponde declarar la inconstitucionalidad y nulidad de la disposición adicional 11ª LRSAL en la medida que sus previsiones están estrechamente ligadas a las establecidas en las disposiciones transitorias 1ª y 2ª de la LRSAL y éstas se declaran igualmente inconstitucionales y nulas.

6.- CLAUSULAS DE GRANTIA DE PAGO A INCLUIR EN LOS CONVENIOS DE EJERCICIO DE COMPETENCIAS DELEGADAS. Artículo 1º apdo. 17 LRSAL (añade artículo 57.bis).Declarado inconstitucional y nulo.

Cláusula de garantía de pago a incluir en los convenios.

Artículo 1º (.....)

Diecisiete. Se incluye un nuevo artículo 57 bis con la siguiente redacción:

~~**«Artículo 57 bis.** *Garantía de pago en el ejercicio de competencias delegadas.*~~

~~*1. Si las Comunidades Autónomas delegan competencias o suscriben convenios de colaboración con las Entidades Locales que impliquen obligaciones financieras o compromisos de pago a cargo de las Comunidades Autónomas, será necesario que éstas incluyan una cláusula de garantía del cumplimiento de estos compromisos consistente en la autorización a la Administración General del Estado a aplicar retenciones en las transferencias que les correspondan por aplicación de su sistema de financiación. La citada cláusula deberá establecer, en todo caso, los plazos para la realización de los pagos comprometidos, para la reclamación por parte de la Entidad Local en caso de*~~



~~incumplimiento por parte de la Comunidad Autónoma de la obligación que hubiere contraído y para la comunicación a la Administración General del Estado de haberse producido dicho incumplimiento, teniendo en cuenta el plazo que, en su caso, se pueda establecer mediante la Orden del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas a la que se refiere el apartado 3 de este artículo. Para la aplicación de esta cláusula no será precisa la autorización previa a la que hace referencia la disposición adicional septuagésima segunda de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013.~~

~~2. Los acuerdos de delegación de competencias y convenios de colaboración que, a la entrada en vigor de la presente norma, hayan sido objeto de prórroga, expresa o tácita, por tiempo determinado, sólo podrán volver a prorrogarse en el caso de que se incluyan en los mismos la cláusula de garantía a la que hace referencia el apartado anterior. Esta norma será de aplicación a aquellos acuerdos que se puedan prorrogar, expresa o tácitamente, por vez primera con posterioridad a la citada entrada en vigor.~~

~~3. El procedimiento para la aplicación de las retenciones mencionadas en el apartado 1 anterior y la correspondiente puesta a disposición a favor de las Entidades Locales de los fondos retenidos a las Comunidades Autónomas se regulará mediante Orden del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas a la que se refiere la disposición adicional septuagésima segunda de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013.»~~

Motivo El artículo 57.bis LBRL, al incidir directamente sobre las relaciones financieras del Estado y las CC AA, debió revestir forma de ley orgánica tal como establece el art. 157.3 CE. La retención o deducción de las transferencias correspondientes a las CC AA conforme a su sistema de financiación constituye en estos casos una concreción del régimen general de compensación de deudas de Administraciones públicas previsto con en el art. 14 de la Ley General Presupuestaria.

Además, la disposición adicional 8ª LOFCA prevé unos supuestos en los que el Estado puede aplicar retenciones en las transferencias que corresponden a las CC AA, que no responde a la lógica clásica de la compensación de créditos, sino que se trata de compensaciones "triangulares" porque el Estado constata el incumplimiento de una obligación de la Comunidad Autónoma frente a un tercero.

Artículo 1º (.....)Diecisiete. Se incluye un nuevo artículo 57 bis con la siguiente redacción:

~~«Artículo 57 bis. Garantía de pago en el ejercicio de competencias delegadas.~~

~~1. Si las Comunidades Autónomas delegan competencias o suscriben convenios de colaboración con las Entidades Locales que impliquen obligaciones financieras o compromisos de pago a cargo de las Comunidades Autónomas, será necesario que éstas incluyan una cláusula de garantía del cumplimiento de estos compromisos consistente en la autorización a la Administración General del Estado a aplicar retenciones en las transferencias que les correspondan por aplicación de su sistema de financiación. La citada cláusula deberá establecer, en todo caso, los plazos para la realización de los pagos comprometidos, para la reclamación por parte de la Entidad Local en caso de~~



Excm. Diputación
Provincial de Burgos

~~incumplimiento por parte de la Comunidad Autónoma de la obligación que hubiere contraído y para la comunicación a la Administración General del Estado de haberse producido dicho incumplimiento, teniendo en cuenta el plazo que, en su caso, se pueda establecer mediante la Orden del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas a la que se refiere el apartado 3 de este artículo. Para la aplicación de esta cláusula no será precisa la autorización previa a la que hace referencia la disposición adicional septuagésima segunda de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013.~~

~~2. Los acuerdos de delegación de competencias y convenios de colaboración que, a la entrada en vigor de la presente norma, hayan sido objeto de prórroga, expresa o tácita, por tiempo determinado, sólo podrán volver a prorrogarse en el caso de que se incluyan en los mismos la cláusula de garantía a la que hace referencia el apartado anterior. Esta norma será de aplicación a aquellos acuerdos que se puedan prorrogar, expresa o tácitamente, por vez primera con posterioridad a la citada entrada en vigor.~~

~~3. El procedimiento para la aplicación de las retenciones mencionadas en el apartado 1 anterior y la correspondiente puesta a disposición a favor de las Entidades Locales de los fondos retenidos a las Comunidades Autónomas se regulará mediante Orden del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas a la que se refiere la disposición adicional septuagésima segunda de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013.»~~

Fuentes documentales y mayor información en :

http://www.femp.es/Microsites/Front/PaginasLayout3/Layout3_Personalizables/MS_Maestra_3/MzynytrPoTrVVe699CT2_iqF3HOftvnuwHSmEbFk9Mx0W2aOuaMT6Frtoq8SOMWgv

http://www.tribunalconstitucional.es/es/salaPrensa/Documents/NP_2016_019/2014-01792STC.pdf

Burgos, 7 de abril de 2016. ASESORAMIENTO LEGAL Y REGIMEN JURIDICO. (SAJUMA)