

UNIVERSITAT DE GIRONA
CIÈNCIES POLÍTiques I DE L'ADMINISTRACIÓ
TREBALL FINAL DE GRAU. CURS 2014-2015

**EFFECTES DE L'ENTRADA EN VIGOR DE LA LLEI
27/2013, DE 27 DE DESEMBRE, DE
RACIONALITZACIÓ I SOSTENIBILITAT DE
L'ADMINISTRACIÓ LOCAL:
RACIONALITZACIÓ DE COMPETÈNCIES I INCIDÈNCIA A
CATALUNYA**

Autora:

Gemma Busquets Arnau

Tutor:

Joan Manuel Trayter Jiménez

Girona, maig 2015

ABREVIATURES

LRSAL: Llei 27/2013, de 27 de desembre, de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració local

LBRL: Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local

LOEPSF: Llei Orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'Estabilitat Pressupostaria i Sostenibilitat Financera

LRJPAC: Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú

LHL: Real Decret Legislatiu 2/2004, de 5 de març, per el que s'aprova la Llei Reguladora de les Hisendes Locals

CE: Constitució Espanyola, 1978

EAC: Llei Orgànica 6/2006, de 19 de Juliol, de reforma de L' Estatut d'Autonomia de Catalunya

CCAA: Comunitats Autònomes

CORA: Comissió per a la Reforma de les Administracions Públiques

BOCG: Boletín Oficial de las Cortes Generales

BOE: Boletín Oficial del Estado

TC: Tribunal Constitucional

PIB: Producte Interior Brut

ÍNDEX

TÍTOL I. INTRODUCCIÓ

1. Introducció.....	5
---------------------	---

TÍTOL II. DESCRIPCIÓ GENERAL

1. Situació econòmica	9
2. L'endeutament del sector públic local	11
3. La despesa pública en les corporacions locals	12
4. Estructura del sector públic local	13
5. Racionalització davant reforma del règim local	14
6. Tramitació parlamentària de la Llei de Racionalització i sostenibilitat de l'Administració local	15
7. 16 Estructura de les normes.....	16
8. 1 Objectius de la LRSAL	18

TÍTOL III COMPETÈNCIES EN GENERAL

1. Regulació de la Llei de bases de règim local	20
2. El marc competencial general en la Llei de bases reformada: El nou quadre sistemàtic de les competències locals.....	23
3. Reducció de les competències locals.....	26
A. Les competències pròpies.....	27
B. Competències delegades.....	27
C. Competències complementàries	28

TÍTOL IV INCIDÈNCIA A CATALUNYA DE LA LRSAL

1. Fonaments	30
2. Efectes de la LRSAL sobre la legislació vigent	34
1. Competències municipals	34
A. Pròpies.....	34
B. Delegades	37
C. Supressió de la competència municipal complementària	39
D. Distintes a les pròpies i delegades	39
2. Serveis mínims obligatoris	40

A. Serveis socials	40
B. Salut.....	43
C. Ensenyament.....	46

**TÍTOL V DECRET LLEI 3/2014, DE 17 DE JUNY, PER LA QUAL
S'ESTABLEIXEN MESURES URGENTS PER A L'APLICACIÓ DE LA LLEI
27/2013, DE 27 DE DESEMBRE, DE RACIONALITZACIÓ I SOSTENIBILITAT
DE L'ADMINISTRACIÓ LOCAL**

1. Els principals objectius del decret llei	49
2. Tipologia de competències	49

CONCLUSIONS	52
--------------------------	-----------

BIBLIOGRAFIA	58
---------------------------	-----------

LEGISLACIÓ	60
-------------------------	-----------

JURISPRUDÈNCIA	61
-----------------------------	-----------

AGRAÏMENTS	62
-------------------------	-----------

TÍTOL I. INTRODUCCIÓ

Aquest treball té per objecte, l'anàlisi de la reforma local i estudi dels problemes que planteja la llei de Racionalitat i Sostenibilitat de l'administració Local, que va entrar en vigor el 31 de desembre de 2013, per majoria de vots del Partit Popular.

En aquest treball analitzarem entre altres, la reforma local, fixant atenció a la vulneració que afecta a l'autonomia local i les competències en matèria de règim local i d'organització territorial de la Generalitat reconegudes en l'Estatut d'autonomia de Catalunya (art. 151¹ i 160² EAC), ja que la LRSAL no respecta els principis que informen la Carta Europea d'Autonomia Local ni tampoc l'autonomia local constitucionalment garantida (art. 140 CE³), eliminant el principi de subsidiarietat i de màxima proximitat i imposant mecanismes de control que porten a una dependència jeràrquica. Aquestes mesures, d'una banda, es concreten en l'imposició de

¹ Article 151. Organització territorial

Correspon a la Generalitat, respectant la garantia institucional que estableixen els articles 140 i 141 de la Constitució, la competència exclusiva sobre organització territorial, que inclou en tot cas:

- a).La determinació, la creació, la modificació i la supressió dels ens que configuren l'organització territorial de Catalunya.
- b).La creació, la supressió i l'alteració dels termes tant dels municipis com dels ens locals d'àmbit territorial inferior; la denominació, la capitalitat i els símbols dels municipis i dels altres ens locals; els topònims, i la determinació dels règims especials.
- c).L'establiment per mitjà de llei de procediments de relació entre els ens locals i la població, respectant l'autonomia local

²Article 160. Règim local

1. Correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de règim local que, respectant el principi d'autonomia local, inclou:

- a).Les relacions entre les institucions de la Generalitat i els ens locals, i també les tècniques d'organització i de relació per a la cooperació i la col.laboració entre els ens locals i entre aquests i l'Administració de la Generalitat, incloent-hi les diverses formes associatives, mancomunades, convencionals i consorcials.
- b).La determinació de les competències i de les potestats pròpies dels municipis i dels altres ens locals, en els àmbits especificats per l'article 84.
- c).El règim dels béns de domini públic, comunals i patrimonials i les modalitats de prestació dels serveis públics.
- d).La determinació dels òrgans de govern dels ens locals creats per la Generalitat i el funcionament i el règim d'adopció d'acords d'aquests òrgans.
- e).El règim dels òrgans complementaris de l'organització dels ens locals.

2. Correspon a la Generalitat la competència compartida en tot allò que no estableix l'apartat 1.

3. Correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de règim electoral dels ens locals que crea, a excepció dels que són garantits constitucionalment.

³ Artículo 140 CE

La Constitución garantiza la autonomía de los municipios. Estos gozarán de personalidad jurídica plena. Su gobierno y administración corresponde a sus respectivos Ayuntamientos, integrados por los Alcaldes y los Concejales. Los Concejales serán elegidos por los vecinos del municipio mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, en la forma establecida por la ley. Los Alcaldes serán elegidos por los Concejales o por los vecinos. La ley regulará las condiciones en las que proceda el régimen del concejo abierto

limitacions pel que fa a la prestació de serveis i a l'exercici d'activitats per part dels ens locals. D'altra banda, més concretament, la llei conté també diversos preceptes que limiten la participació o la constitució d'activitats instrumentals (organismes autònoms, societats mercantils, consorcis o fundacions) per part dels municipis quan estiguin sotmesos a un pla d'ajust, la dissolució dels ens instrumentals existents que es trobin en situació deficitària i la creació d'ens instrumentals de segon nivell.

És convenient profunditzar en les raons de la qual van motivar la posada en marxa d'una reforma d'aquestes característiques i sobretot perquè es va triar el nivell local de govern per dur a terme un ajust institucional en aquest àmbit, i no inicialment en els nivells de govern estatal o autonòmic.

Dir que la planta local espanyola va ser qüestionada en els darrers anys, especialment des del començament de la crisi, per tal d'assumir els reptes fiscals. La sostenibilitat financera i la pretesa eficiència, així com la necessitat de racionalitzar van fer acte de presència a l'agenda politiconormativa; aquesta idea de racionalització ha estat un dels motors que ha impulsat tan els documents polítics d'estratègia de l'actual govern com alguns i importants projectes normatius del seu mandat. Era la pretensió inicial que aquesta reforma local fos un procés de fàcil conducció per tal de donar una resposta ràpida de Brussel·les, i el govern va optar per reformar l'esglauó institucional més dèbil, perquè és el més senzill i el que menys resistència presenta; i atès que es va articular sota la premisa que l'Estat disposava de títols competencials suficients en l'apartat 13, 14 i 18, de l'article 149.1 CE⁴.

Després de trenta anys sense sotmetre a una revisió profunda el conjunt de disposicions relatives al complet estatut jurídic de l'administració local; la crisi econòmica, el deute públic i l'assumpció de compromisos europeus de consolidació fiscal per combatre la crisi econòmica, sobre la base dels principis d'estabilitat i sostenibilitat financera i la reforma constitucional de finals de 2011 (art.135⁵) *que es va modificar degut a l'actual situació econòmica i financera*,

⁴ Art. 149 CE

El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias

13.ª Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

14.ª Hacienda general y Deuda del Estado.

18.ª Las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas; el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas; legislación sobre expropiación forzosa; legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas y el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones públicas.

⁵ El artículo 135 de la Constitución Española queda redactado como sigue:

1. Todas las Administraciones Públicas adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria.

marcada per una profunda i prolongada crisi , no ha fet sinó reforçar la conveniència de portar el principi de referència a la nostra Constitució , a fi d'enfortir la confiança en l'estabilitat de l'economia espanyola a mitjà i llarg termini .

Aquesta reforma de l'article 135 de la Constitució Espanyola persegueix , per tant , garantir el principi d'estabilitat pressupostària, vinculant a totes les Administracions Públiques en la seva consecució, reforçar el compromís d'Espanya amb la Unió Europea i, a la vegada, garantir la sostenibilitat econòmica i social del nostre país⁶ .

Degut aquest context, van a donar conèixer l'ambició projecte; tots els líders europeus preocupats per aquesta , comencen a iniciar una sèrie de reformes de règim local i territorial, des de una perspectiva basada gairebé i exclusivament en la despesa pública i les finances públiques.

La reforma del règim jurídic de l'Administració local que planteja el PLRSAL parteix de dos punts bàsics: incorporar els principis de la LOEPSF i posar fi a les disfuncionalitats del model competencial establert per la Llei de bases del règim local, que, segons l'exposició de motius del projecte de Llei, és la causa de la manca de sostenibilitat financera, de la creació d'estructures desproporcionades en el sector públic local com a conseqüència de l'exercici de

2. El Estado y las Comunidades Autónomas no podrán incurrir en un déficit estructural que supere los márgenes establecidos, en su caso, por la Unión Europea para sus Estados Miembros.

Una ley orgánica fijará el déficit estructural máximo permitido al Estado y a las Comunidades Autónomas, en relación con su producto interior bruto. Las Entidades Locales deberán presentar equilibrio presupuestario.

3. El Estado y las Comunidades Autónomas habrán de estar autorizados por ley para emitir deuda pública o contraer crédito.

Los créditos para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus presupuestos y su pago gozará de prioridad absoluta. Estos créditos no podrán ser objeto de enmienda o modificación, mientras se ajusten a las condiciones de la ley de emisión.

El volumen de deuda pública del conjunto de las Administraciones Públicas en relación con el producto interior bruto del Estado no podrá superar el valor de referencia establecido en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

4. Los límites de déficit estructural y de volumen de deuda pública sólo podrán superarse en caso de catástrofes naturales, recesión económica o situaciones de emergencia extraordinaria que escapen al control del Estado y perjudiquen considerablemente la situación financiera o la sostenibilidad económica o social del Estado, apreciadas por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso de los Diputados.

5. Una ley orgánica desarrollará los principios a que se refiere este artículo, así como la participación, en los procedimientos respectivos, de los órganos de coordinación institucional entre las Administraciones Públicas en materia de política fiscal y financiera. En todo caso, regulará:

a) La distribución de los límites de déficit y de deuda entre las distintas Administraciones Públicas, los supuestos excepcionales de superación de los mismos y la forma y plazo de corrección de las desviaciones que sobre uno y otro pudieran producirse.

b) La metodología y el procedimiento para el cálculo del déficit estructural.

c) La responsabilidad de cada Administración Pública en caso de incumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.

6. Las Comunidades Autónomas, de acuerdo con sus respectivos Estatutos y dentro de los límites a que se refiere este artículo, adoptarán las disposiciones que procedan para la aplicación efectiva del principio de estabilidad en sus normas y decisiones presupuestarias.»

⁶ BOE núm. 233 de 27 de Septiembre de 2011

competències que no els són legalment atribuïdes o delegades i de les duplicitats competencials entre administracions.

Sota aquests preceptes, el PLRSAL modifica substancialment la LBRL i en menor mesura el TRLL i la LRJPAC per assolir els següents objectius:

- Clarificar les competències municipals per evitar duplicitats sota el principi d'una administració, una competència".
- Racionalitzar l'estructura administrativa
- Garantir un control financer i pressupostari més rigorós
- Afavorir la iniciativa econòmica privada i evitar intervencions administratives desproporcionades

TÍTOL II. DESCRIPCIÓ GENERAL

1. Situació econòmica

Primer situar-nos en el marc temporal, en què la greu situació econòmica que patia Espanya a finals de 2011 i mitjans de 2012, a punt de ser rescatada; esdevenint una economia intervinguda per la Comissió Europea. La crisi econòmica espanyola 2008-2014, també anomenada Gran Recessió o depressió econòmica espanyola, es refereix a la crisi econòmica que es va iniciar el 2008 i dura fins a l'actualitat. El 2008 els principals indicadors macroeconòmics van tenir una evolució adversa. Els efectes s'han prolongat durant més de cinc anys fins a l'actualitat, no només en el pla econòmic sinó també en el polític i el social (crisi politicosocial espanyola).

Aquesta crisi s'emmarca dins de la crisi econòmica mundial de 2008 que va afectar a la major part de països del món, especialment als països desenvolupats.

En aquell moment l'Estat espanyol havia de donar senyals de disciplina fiscal en el sector públic i va ser en aquest sentit que es va derivar el punt de mira a l'àmbit local de govern com a banc de proves.

Segons la LOEPSF, la sostenibilitat financera s'ha d'entendre com la capacitat de finançar els compromisos de despesa presents i futur dins dels límits de dèficit i de deute públic fixats en la LOEPSF i en la normativa europea. El Pacte d'estabilitat i creixement de la UE, fica que el nivell d'endeutament del conjunt del sector públic no pot superar el 60% del PIB⁷.

Tal i com podem observar en el següent gràfic, l'endeutament del total del sector públic a l'Estat espanyol en el segon trimestre del 2013 va ser de 943.410 milions d'euros, un 92.3% del PIB. Del total de deute, 835.504 milions d'euros, un 81.8% del PIB, correspon a l'Administració central, incloent-hi la Seguretat Social; un 19% del PIB i 194.021 milions d'euros, a les comunitats autònomes, i únicament un 4.2% del PIB i 43.153 milions d'euros, a l'Administració local, que és l'única que manté estable el volum de deute des del quart trimestre del 2012, a diferència del creixement experimentat per la resta.

L'augment del deute públic en el segon trimestre del 2013, en relació amb el quart trimestre del 2009, és d'un 78.6% i de 444.321 milions d'euros, la qual cosa representa 38.3 punts d'increment sobre el PIB i un augment del deute del 70.9% per al conjunt de les administracions públiques.

L'Administració central, amb un 88.5% del total del deute incloent-hi la Seguretat Social, i les comunitats autònomes, amb un 20.6%, són les més endeutades. En canvi, les corporacions locals

⁷ L'article 13 de la LOEPSF distribueix aquest 60% en un 44% per a l'Administració central, un 13% per al conjunt de les comunitats autònomes i un 3% per al conjunt de les corporacions locals, i sempre es respecta aquesta proporció.

van disminuir el seu percentatge de participació en el total del deute públic, i van passar del 6.1% en el quart trimestre del 2009 al 4.6% en el segon trimestre del 2013.

Quadre 1. Evolució del deute públic segons el protocol de dèficit excessiu en percentatge del PIB, en milions d'euros

Àmbit	2009		2010		2011		2012		2013			
	Total	% PIB	Total	% PIB	Total	% PIB	Total	% PIB	1r trim.	% PIB	2n trim.	% PIB
Administració central	485.525	46,4	549.653	52,6	622.256	59,5	760.195	73,9	796.744	77,8	818.302	80,1
Seguretat Social	17.169	1,6	17.169	1,6	17.169	1,6	17.188	1,7	17.188	1,7	17.202	1,7
Comunitats autònomes	90.963	8,7	120.779	11,6	142.271	13,6	185.379	18,0	190.448	18,6	194.021	19,0
Corporacions locals	34.700	3,3	35.431	3,4	35.420	3,4	41.939	4,1	42.779	4,2	43.153	4,2
Diferències consolidació	-63.274	-6,0	-78.340	-7,5	-79.782	-7,6	-120.048	-11,7	-123.562	-12,2	-129.268	-12,7
TOTAL	565.083	54,0	644.692	61,7	737.334	70,5	884.653	86,0	923.597	90,1	943.410	92,3

Font: Elaboració pròpia a partir del butlletí Estadístic del Banc d'Espanya.

Quadre 2. Creixement del deute públic segons el protocol de dèficit excessiu en percentatge del PIB, en milions d'euros

Àmbit	Deute 4t trim. 2009	% deute per admin. 2009	Deute 2n trim. 2013	% deute per admin. 2n trim. 2013	Increment quantitatiu del deute (milions d'euros)	% creixement quantitatiu del deute	Increment de punts sobre el PIB	Increment percentual del deute
Administració central	485.525	85,9%	818.302	86,7%	332.777	68,5%	33,7	72,6%
Seguretat social	17.169	3,0%	17.202	1,8%	33	0,2%	0,1	6,2%
Comunitats autònomes	90.963	16,1%	194.021	20,6%	103.058	113,3%	10,3	118,4%
Corporacions locals	34.700	6,1%	43.153	4,6%	8.453	24,4%	0,9	27,3%
diferències consolidació	-63.274		-129.268					
TOTAL	565.083	100,0%	943.410	100,0%	444.321	78,6%	38,3	70,9%

Font: Elaboració pròpia a partir del Butlletí Estadístic del Banc d'Espanya

2. L'endeutament del sector públic local

El principi d'estabilitat pressupostària obliga que l'elaboració, l'aprovació, l'execució dels pressupostos i la resta d'actuacions que afecten els ingressos i les despeses de les administracions públiques es duguin a terme en un marc d'estabilitat pressupostària coherent amb la normativa europea. Segons el Pacte d'estabilitat i creixement, el límit del dèficit públic de cada estat membre no ha de superar el 3% del PIB.

Degut a la crisi econòmica, l'any 2007 el conjunt del sector públic va passar de tenir un superàvit d'un 1.9% del PIB a un dèficit d'un -4.5% l'any 2008.

Quadre 3. Dèficit pressupostari de finançament en % del PIB, de l'exercici 2009 al 2016

Àmbit	2011 Previsions							
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Administració central	-9,4	-6,7	549.653	52,6	622.256	59,5	760.195	73,9
Seguretat Social	0,8	0,2	17.169	1,6	17.169	1,6	17.188	1,7
Comunitats autònomes	-1,9	-2,4	120.779	11,6	142.271	13,6	185.379	18,0
Corporacions locals	-0,6	-0,4	35.431	3,4	35.420	3,4	41.939	4,1
TOTAL	-11,2	-9,3	644.692	61,7	737.334	70,5	884.653	86,0

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació del llibre groc dels pressupostos de l'Estat de l'exercici 2009 al 2014, i les memòries d'actuacions del Consell de Política Fiscal i Financera de les comunitats autònomes dels exercicis 2010 i 2012

També podem veure el pitjor moment de la crisi del dèficit del conjunt de les entitats locals, que sols va ser d'un -0.6% del PIB, un 5.2% del dèficit del conjunt de les administracions públiques, enfront del -86% del PIB de l'Administració de l'Estat i la Seguretat Social, que va representar el 76.4% del dèficit total, o del -1.9% del dèficit respecte del PIB que sumaven les comunitats autònomes, que equivalia al 17.1% del dèficit total.

A partir de l'any 2012 les corporacions locals presenten superàvit en termes de capacitat de finançament, mentre que l'Estat i les comunitats autònomes acumulaven la totalitat del dèficit de l'exercici, que va ser del -6.8% del PIB. Per als exercicis posteriors les previsions del dèficit per les corporacions locals en el seu conjunt és del 0% PIB⁸.

⁸ L'objectiu d'estabilitat pressupostària per al període 2014-2016 aprovat pel Consell de Ministres el 28 de juny del 2013 va ser sensiblement superior a les previsions aprovades per l'exercici 2012 per Consell de Ministres de 20 de Juliol de 2012

Quadre 4. L'Objectiu del període d'estabilitat pressupostària per al període 2014-2016 aprovat pel Consell de Ministres el 28 de juny del 2013

Acord del Consell de Ministres, 20 de juliol de 2012				Acord del Consell de Ministres, 28 de juny de 2013			
Objectiu de deute en % del PIB	2013	2014	2015	Objectiu de deute en % del PIB	2014	2015	2016
Administració central i SS	66,0	66,3	66,6	Administració central i SS	72,8	75,3	76,4
Comunitats autònomes	16,0	15,9	15,5	Comunitats autònomes	20,0	20,5	20,3
Entitats locals	3,8	3,8	3,8	Entitats locals	4,0	4,0	3,9
TOTAL administracions públiques	85,8	86,0	85,9	TOTAL administracions públiques	96,8	99,8	100,6

L'objectiu del deute públic per al període 2014-2016, aprovat pel Consell de Ministres el 28 de juny de 2013, va ser superior al que es va aprovar en el Consell de Ministres el 20 de juliol de 2012.

3. La despesa pública en les corporacions locals

LOEPSF limita el creixement de la despesa i obliga que es compleixi l'anomenada "Regla de la despesa", amb la qual es mesura que la despesa del conjunt del sector públic no superi la taxa de referència del creixement del PIB de l'economia espanyola.

Les taxes aprovades pel Consell de Ministres el 28 de juny del 2013 són: 1.5 per a l'any 2014, 1.7 per al 2015 i 1.9 per al 2016⁹.

La despesa pública, representarà el 47% del PIB l'any 2012 i ascendí a un total de 503.035,7 milions d'euros, dels quals 282.928,64 milions d'euros corresponen a l'administració de l'Estat; 159.295,33 milions d'euros a les comunitats autònomes, i 60.811,74 milions d'euros a les entitats locals.¹⁰

Podem dir, que la despesa pública corresponent als ens locals es manté pràcticament inamovible des de l'any 1984, que era d'un 13% del PIB. L'any 2011 l'estructura de la despesa pública per subsectors era: Estat central, 53.5% del PIB; comunitats autònomes, 34.30%; corporacions locals, 12.30% del PIB.

En definitiva, tot i els arguments de la reforma de mala gestió generalitzada i de situació crítica d'alguns ajuntaments, el sector de l'administració pública, és el menys endeutat i l'únic que compleix amb els principis d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, tot i ser l'Administració que presta els serveis de forma més propera al ciutadà i malgrat els problemes competencials que presenta la LRSAL.

Podem concloure, que la situació econòmica del conjunt del sector públic local no és la justificació d'una reforma que respon a la disminució de l'autonomia local i atacar políticament

⁹ El Consell de Ministres de 20 de juliol de 2012 va fixar les taxes següents: any 2013, 1,7%; any 2014, 1,7%; any 2015, el 2%

¹⁰ Dades s'han extret de l'informe de la Comissió per a la Reforma de les Administracions Públiques

els municipis, tal com justifica en la disposició addicional segona de la LRSAL, que desprecia l'Estatut d'autonomia de Catalunya i s'aparta de la doctrina del Tribunal Constitucional.¹¹

4. Estructura del sector públic local

La racionalització i el redimensionament del sector públic local i el control, l'eficiència i la reducció de la despesa pública dels ens que en formen part, és un dels eixos al voltant del qual gira una part important de les reformes que planteja la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local.

Aquesta base d'organització a l'àmbit local la trobem a la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local, que en el seu moment va significar una de les aportacions bàsiques de l'organització territorial de l'Estat en el context històric en que acabava de configurar-se l'estat de les autonomies.

Va ser en aquest moment en què es va dissenyar un model competencial, donant lloc a disfuncionalitats, i generant en molts casos situacions de concurrència competencial entre diverses administracions públiques, com ara duplicitat en la prestació de serveis, prestació de serveis sense un títol competencial específic que habilites l'entitat específica a realitzar tals funcions, i sense comptar amb els recursos adequats. Donant lloc així a l'exercici de competències impròpies i a la duplicitat de competències entre Administracions.

És rellevant fixar-se a grans trets que dins els cos de la LRBRL van quedar excloses qüestions de tanta significació com l'autonomia financera i autonomia de la despesa, que es trobaran regulades més endavant per les lleis pressupostaries generals i per les primeres disposicions d'estabilitat pressupostaria, a partir de 2002; és un petit exemple de les causes de distorsions dogmàtiques i operatives derivant a la necessitat de revisió de la Llei.

Aquest redimensionament del sector públic estatal ha estat abordat en l'informe de la Comissió per a la Reforma de les administracions Públiques (CORA), que planteja mesures destinades a simplificar els procediments i les càrregues administratives per evitar el solapament i les duplicitats en els diferents àmbits de les administracions públiques, després de l'aprovació de diversos plans de racionalització d'estructures de l'Administració general de l'Estat i de reestructuració i racionalització del sector públic estatal empresarial i fundacional.

¹¹ En contra de les sentències del TC 76/1983 i 214/1989, l'apartat 1 de la DA segona de la PLRSAL diu: 1. "Las disposiciones de esta Ley son de aplicación a todas las comunidades autónomas, sin perjuicio de sus competencias exclusivas en materia de régimen local asumidas en sus estatutos de autonomía, en el marco de la normativa básica estatal y con estricta sujeción a los principios de estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera y racionalización de las estructuras administrativas".

L'elaboració dels primers esborranys de l'ARSAL l'any 2012, que contenien mesures concretes de reestructuració del sector públic local i l'endarreriment de la tramitació del PLRSAL, ha comportat que els ens locals estiguin a l'expectativa per a l'aprovació de mesures concretes amb l'excepció d'aquelles que ja han començat a adoptar-les, ja sigui per decisió pròpia o per la necessitat d'haver-les hagut d'incorporar en els plans d'ajuts aprovats per exigència del reial decret llei 4/2012, de 24 de Febrer, pel qual es determinaven obligacions d'informació i procediments per establir un mecanisme de pagament als proveïdors dels ens locals.

5. Racionalització davant reforma del règim local

La Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local va significar una de les aportacions bàsiques de l'organització territorial de l'Estat en el moment històric en què s'acabava de configurar l'anomenat "Estat de les autonomies". Precisament s'autoproclamava com a norma que *"desarrolla la garantía constitucional de la autonomía local, función ordinamental que, al estarle reservada o, lo que es igual, vedada o cualesquiera otras normas, presta a su posición en el ordenamiento en su conjunto una vis específica, no obstante su condición formal de Ley ordinaria"*. La seva coincidència històrica i paral·lelisme amb la Carta europea d'autonomia local de l'any 1985 va atorgar a la LRBRL una aurèola de prestigi, i assenyalaria un rumb per a futurs desenvolupaments de caràcter descentralitzador que van ser seguits en les successives modificacions parcials d'aquella.

La present llei, ha patit varies modificacions; en primer lloc i des de la perspectiva descentralitzadora, la primera revisió parcial de la LRBRL va tenir lloc amb la llei 11/1999, de 21 d'Abril, en el marc del Pacte Local, amb el reforçament de les competències locals i en coordinació amb les competències de les comunitats autònomes.

La segona gran reforma parcial de la LRBRL, va ser amb la llei 57/2003, de 16 de desembre, de mesures per la modernització del govern local, en atenció als problemes de gestió per les grans ciutats i municipis de gran població. Precisament en el preàmbul d'aquesta disposició, es destacava que l'objectiu últim ha de ser l'elaboració d'una nova llei de bases de règim local, que constitueixi un instrument adequat per tal que els nostres governs locals afrontin els reptes del segle XXI, de tal manera, que necessitaria un temps raonable per tal de dur a terme una racionalització i modernització que respongui a tals necessitats.

L'any 2005, es pública el primer borrador del llibre blanc per la reforma de govern local a Espanya, del qual proposava explorar les màximes possibilitats de descentralització administrativa i de participació en el marc dels ens. Després de diferents borradors en el període 2005-2007, finalment el Ministeri d'Administracions Públiques dona publicitat oficial a un borrador d'avantprojecte de la Llei bàsica del govern i l'administració local, concretament el 5 de Febrer de 2007.

Dit projecte, tot i patir varies paralitzacions per diferents raons polítiques, a principis de l'any 2011 es segueix anunciant el propòsit per tal de dur a terme la reforma global del sistema.

Per tant dir, que els inicis i el procés d'elaboració d'aquesta llei, és fruit de la crisi economicofinancera derivada dels anys 2008-2009, juntament amb la necessitat de dur a terme un gran estalvi de la despesa pública, inicialment quantificat en uns 9.000 milions d'euros, tal com recollia el Programa Nacional de Reformes de 2012, aprovat pel govern espanyol i enviat a Brussel·les aquell mes d'Abril, de la qual es deixaven clars els objectius de la reforma i, sobretot, l'estalvi que comportaria.

Aquest és un dels compromisos de reformes estructurals als quals va arribar el govern espanyol amb les autoritats europees a canvi d'evitar el rescat directe amb l'economia espanyola.

És a partir d'aquí, que irromp la llei 27/2013, de 27 de desembre, sota l'expressiva rúbrica de racionalització i sostenibilitat de l'administració Local, amb l'objectiu de clarificar les competències municipals, per evitar duplicitats, racionalitzar l'estructura organitzativa de l'administració local, principis d'eficiència, eficàcia, estabilitat i evitar intervencions administratives desproporcionades, és a dir, una administració una competència, en definitiva, generar un estalvi important en l'administració pública.

6. Tramitació parlamentària de la Llei de Racionalització i sostenibilitat de l'Administració local

Les primeres referències en els mitjans de comunicació sobre la iniciació del procés de revisió de la LRBRL daten el mes de Juliol de 2012, a partir d'aquest moment sorgeixen una sèrie d'iniciatives i al Febrer de 2013 es dona a conèixer un text oficial d'avantprojecte. El consell d'Estat amb data 26 de juny de 2013, va emetre un complet i documentat dictamen sobre el text aprovat pel Govern, formulant dues observacions capitals en l'ordre general, a les quals convé fer referència per valorar l'abast de l'actual LRSAL. La primera fa referència a l'anomenat "cost estàndard" dels serveis, que es fixava en diversos articles amb conseqüències molt intenses. Per al Consell d'Estat aquesta tècnica redueix *"en exceso el ámbito competencial que integra el núcleo esencial de esta autonomía constitucionalmente garantizada. Y ello porque la efectividad de tal autonomía queda subordinada al cumplimiento de unos requisitos que al margen de no haber quedado adecuadamente definidos en el texto en proyecto no deberían producir el efecto condicionante que se les atribuye que, en última instancia, puede llegar a suponer una atribución en precario a los municipios de su autonomía"*. En la segona observació, de caràcter dogmàtic, el Consell descartava la invocació com a fonament constitucional de l'Avantprojecte de l'article 149.1.13 CE¹², pel fet d'entendre que l'objecte del

¹² 13.ª Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica

mateix, tot i les constants mencions a la sostenibilitat pressupostària i financera, no feia referència a la regulació d'un concret sector econòmic. La primera de les observacions determinaria una profunda revisió de l'Avantprojecte que, un cop enllestida, es va remetre al Congrés del Diputats, publicant-se el seu text en el BOCG.

Ja al Congrés del Diputats es van presentar 10 esmenes a la totalitat: 5 del Grup Mixt i una per cada una dels grups següents: Esquerra Plural; Basc, Convergència i Unió; Unió Progrés i Democràcia; i Socialista. Totes aquestes esmenes de devolució, excepte la del Grup Basc, que va ser retirada en haver arribat a un pacte sobre el reconeixement de les especialitats forals amb el Grup Popular, van ser desestimades en el debat de la totalitat.

Al senat es van presentar 7 propostes de vet de diferents senadors, que van ser rebutjades, i 447 esmenes a l'articulat del Projecte de llei.

Simplement, només es van introduir les esmenes aportades pel Grup Parlamentari Popular al Senat, que van donar lloc a la introducció en el text de modificacions parcials i tècniques, i sobretot a la regulació de determinades mesures i disposicions d'índole financera que, si s'escau, es comenten al fil de l'exposició de determinats preceptes.

Finalment, el Congrés dels Diputats aprovaria les esmenes acceptades pel Senat, promulgant la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local, publicada en el BOE del dia 30 de desembre de 2013.

7. Estructura de les normes

Des del punt de vista de l'estructura normativa, la LRSAL es presenta com una modificació parcial de la LBRL en determinats articles. Les modificacions que s'han produït en aquesta Llei són nombroses i impliquen, fins a cert punt, un canvi de model de govern local de com va aparèixer configurat en la dècada dels vuitanta. Tot i que s'ha de tenir en compte que les modificacions de la LRSAL sobre la LBRL s'integren en la mateixa Llei de Bases i han de ser interpretades en coherència amb la resta de les seves previsions, sobretot d'aquelles que no han estat derogades.

Al mateix temps es modifica parcialment el text refós de la LHL (Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de Març). Són unes reformes molt puntuals, però que canvien d'alguna manera la naturalesa del govern local, transformant-lo en una "administració" vigilada pel control economicofinancer; concretament afegeix un nou article 193 bis¹³, modificant els articles 213¹⁴ i 218¹⁵ i la disposició addicional vuitena, i afegint una nova disposició addicional quinzena.

¹³ Artículo 193 bis

Derechos de difícil o imposible recaudación Las Entidades Locales deberán informar al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y a su Pleno, u órgano equivalente, del resultado de la aplicación de los criterios determinantes de los derechos de difícil o imposible recaudación con los siguientes límites mínimos:

La tercera part acull un conjunt de disposicions addicionals, transitòries, una de derogatòria i disposicions finals de la mateixa Llei de Racionalització i sostenibilitat de l'administració local. Comunament, aquestes disposicions tenen un caràcter instrumental enfront dels canvis normatius recollits en la LBRL o en LHL.

Partint de la complexitat indicada a la LRSAL hem de diferenciar entre vigència i aplicabilitat. La Llei entra en vigor l'endemà de la seva aplicació al BOE, però l'aplicabilitat de moltes de les previsions està, d'una banda diferida en el temps, o d'una altra banda, condicionada al fet que es produeixin unes situacions concretes que la mateixa Llei preveu i que, en gran mesura, estan vinculades amb el compliment o no dels objectius d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, així com, en alguns casos, amb el compliment dels terminis establerts en la legislació de morositat.

-
- a) Los derechos pendientes de cobro liquidados dentro de los presupuestos de los dos ejercicios anteriores al que corresponde la liquidación, se minorarán, como mínimo, en un 25 por ciento.
 - b) Los derechos pendientes de cobro liquidados dentro de los presupuestos del ejercicio tercero anterior al que corresponde la liquidación, se minorarán, como mínimo, en un 50 por ciento.
 - c) Los derechos pendientes de cobro liquidados dentro de los presupuestos de los ejercicios cuarto a quinto anteriores al que corresponde la liquidación, se minorarán, como mínimo, en un 75 por ciento.
 - d) Los derechos pendientes de cobro liquidados dentro de los presupuestos de los restantes ejercicios anteriores al que corresponde la liquidación, se minorarán en un 100 por ciento.

¹⁴ Artículo 213

Control interno Se ejercerán en las Entidades Locales con la extensión y efectos que se determina en los artículos siguientes las funciones de control interno respecto de su gestión económica, de los organismos autónomos y de las sociedades mercantiles de ellas dependientes, en sus modalidades de función interventora, función de control financiero, incluida la auditoría de cuentas de las entidades que se determinen reglamentariamente, y función de control de la eficacia.

A propuesta del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, el Gobierno establecerá las normas sobre los procedimientos de control, metodología de aplicación, criterios de actuación, derechos y deberes del personal controlador y destinatarios de los informes de control, que se deberán seguir en el desarrollo de las funciones de control indicadas en el apartado anterior.

Los órganos interventores de las Entidades Locales remitirán con carácter anual a la Intervención General de la Administración del Estado un informe resumen de los resultados de los citados controles desarrollados en cada ejercicio, en el plazo y con el contenido que se regulen en las normas indicadas en el párrafo anterior

¹⁵ Artículo 218 Informes sobre resolución de discrepancias

1. El órgano interventor elevará informe al Pleno de todas las resoluciones adoptadas por el Presidente de la Entidad Local contrarias a los reparos efectuados, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos. Dicho informe atenderá únicamente a aspectos y cometidos propios del ejercicio de la función fiscalizadora, sin incluir cuestiones de oportunidad o conveniencia de las actuaciones que fiscalice.

Lo contenido en este apartado constituirá un punto independiente en el orden del día de la correspondiente sesión plenaria.

El Presidente de la Corporación podrá presentar en el Pleno informe justificativo de su actuación.

2. Sin perjuicio de lo anterior, cuando existan discrepancias, el Presidente de la Entidad Local podrá elevar su resolución al órgano de control competente por razón de la materia de la Administración que tenga atribuida la tutela financiera.

3. El órgano interventor remitirá anualmente al Tribunal de Cuentas todas las resoluciones y acuerdos adoptados por el Presidente de la Entidad Local y por el Pleno de la Corporación contrarios a los reparos formulados, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos. A la citada documentación deberá acompañar, en su caso, los informes justificativos presentados por la Corporación local.

Es produeixen unes determinades circumstàncies, sinó també en l'excepció en l'aplicació d'unes altres si aquestes o unes altres circumstàncies convergeixen. Per tant, hi ha dues dimensions de la condicionalitat: una negativa, que obliga a l'aplicació de la norma, i una altra positiva, que l'exceptua en la seva aplicació, encara que sigui temporalment.

Hem de dir que la LRSAL acull quatre tipus de normes:

1. Normes que són directament aplicables.
2. Normes que difereixen la seva aplicabilitat a una data determinada
3. Normes que condicionen la seva aplicabilitat a la convergència de certs requisits o elements
4. Normes que combinen aplicabilitat diferida a una data determinada amb elements o requisits que imposen una condicionalitat

8. Objectius de la LRSAL

En primer lloc, dir que la Llei s'anuncia com de "racionalització i sostenibilitat" de l'administració local. Com podem veure la Llei ha deixat en segon terme la seva dimensió "racionalitzadora" i ha apostat finalment per la "sostenibilitat".

El principi d'autonomia local i la Carta Europea d'Autonomia Local pràcticament han estat ignorades, la idea de racionalització ha anat quedant en un segon pla ja que el principal factor és la sostenibilitat; és a dir, el compliment dels objectius d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, així com en menor mesura als objectius de compliment dels terminis del deute comercial del sector públic, incorporats aquests últims per l'aprovació de la Llei orgànica de control del deute comercial del sector públic.

La LRSAL està plena de referències al llarg del seu contingut al compliment dels objectius d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera i que bona part de l'aplicació de les seves mesures es condicioni precisament aquesta dada. El preàmbul d'aquesta Llei s'inicia, precisament, amb la reforma de l'article 135 CE.

Bàsicament té quatre objectius bàsics, de la qual expressa en el seu preàmbul:

- Aclarir les competències municipals per evitar duplicitats amb les competències d'altres administracions públiques
- Racionalitzar l'estructura organitzativa de l'Administració local, d'acord amb els principis d'eficiència, estabilitat i sostenibilitat financera
- Garantir un control financer i pressupostari més dur.
- Afavorir la iniciativa econòmica privada evitant intervencions administratives desproporcionades.

Finalment cal dir, que l'objectiu de clarificar les competències municipals s'ha mantingut en els seus termes, tot i que amb alguns matisos. L'objectiu de racionalització s'ha difós bastant en el

camí de la Llei. Sí que la Llei ha apostat per un control financer més rigorós per tal de garantir la sostenibilitat financera.

Quadre del Pla Pressupostari dels objectius que pretenen aconseguir:

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL PERIODO 2013-2019	Porcentaje sobre total
GASTO IMPROPIO	680.160.237	2.601.563.199	453.440.158	-	-	-	3.735.163.594	46,55%
TRASPASO COMPETENCIAL SANIDAD, EDUCACIÓN Y SERVICIOS SOCIALES	-	473.000.000	91.000.000	91.000.000	91.000.000	91.000.000	837.000.000	10,43%
GESTIÓN INTEGRADA DE SERVICIOS BÁSICOS Y FUSIONES	-	1.036.800.000	566.800.000	302.900.000	64.000.000	-	1.970.500.000	24,56%
ENTIDADES LOCALES MENORES	13.905.951	-	-	-	-	-	13.905.951	0,17%
REDIMENSIÓN DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL	381.023.614	1.016.602.971	-	-	-	-	1.397.626.585	17,42%
PERSONAL EVENTUAL Y RÉGIMEN EXCLUSIVIDAD	70.400.000	-	-	-	-	-	70.400.000	0,88%
AHORRO TOTAL	1.145.489.802	5.127.966.170	1.111.240.158	393.900.000	155.000.000	91.000	8.024.596.130	100,00%
Porcentaje sobre total	14,27%	63,90%	13,85%	4,91%	1,93%	1,13%	100,00%	

Pla pressupostari 2014: <http://www.lamoncloa.gob.es>

TÍTOL III. COMPETÈNCIES EN GENERAL

Sens dubte, l'eix de la LRSAL està en l'intent de reduir l'activitat municipal, considerada Font del dèficit financer; mitjançant una simplificació de les competències municipals, amb aquesta perspectiva, la LRSAL inclou un nou tipus de competències municipals, les anomenades « diferents de les pròpies » (nou art. 7.4 LBRL); redueix el llistat de matèries de necessària competència municipal (art . 25.2LBRL); i suprimeix per complet la competència universal «complementària» de l'article 28 LBRL.

1. Regulació de la Llei de bases de règim local

D'acord amb la LBRL les competències dels ens locals s'estructuraven segons:

- En primer lloc, el reconeixement d'una clàusula general de capacitat-competència, i consagració del principi de participació competencial, que obliga la legislació estatal autonòmica, segons la distribució constitucional de competències, a assegurar als ens locals necessaris el seu dret a intervenir en tots els assumptes que afecten directament els cercle dels seus interessos, atribuint-los les competències que escaigui de l'article 2.1 LBRL.¹⁶
- En segon lloc, fent referència a la diferenciació, en les competències de les entitats locals, entre les pròpies i les atribuïdes per delegació; especificades en el seu article 7.1 LBRL¹⁷ : he de dir que, les pròpies, es basen en exercir en règim d'autonomia, pròpia responsabilitat i coordinació amb les altres administracions públiques, i les delegades, en els termes de la delegació, i respectivament concretades. Els municipis exerceixen competències, en els termes de la legislació estatal i de les comunitats autònomes en les matèries de l'article 25.2 LBRL¹⁸ han de

¹⁶ Artículo 2.1 LBRL

1. 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.

¹⁷ Artículo 7 LBRL

1. Las competencias de las Entidades Locales son propias o atribuidas por delegación.

¹⁸ Artículo 25.2. LBRL

El Municipio ejercerá, en todo caso, competencias en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en las siguientes materias:

- a) Seguridad en lugares públicos.
- b) Ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas.

prestar per si o associats, els servei mínims que especifica l'article 26 LBRL¹⁹; i poden exercir les competències que els deleguin l'Administració de l'estat, la de les comunitats autònomes o altres entitats locals; article 27 LBRL²⁰. Per la seva banda, són competències pròpies de les

-
- c) Protección civil, prevención y extinción de incendios.
 - d) Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas; parques y jardines, pavimentación de vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales.
 - e) Patrimonio histórico-artístico.
 - f) Protección del medio ambiente.
 - g) Abastos, mataderos, ferias, mercados y defensa de usuarios y consumidores.
 - h) Protección de la salubridad pública.
 - i) Participación en la gestión de la atención primaria de la salud.
 - j) Cementerios y servicios funerarios.
 - k) Prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social.
 - l) Suministro de agua y alumbrado público; servicios de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.
 - ll) Transporte público de viajeros.
 - m) Actividades o instalaciones culturales y deportivas; ocupación del tiempo libre; turismo.
 - n) Participar en la programación de la enseñanza y cooperar con la Administración educativa en la creación, construcción y sostenimiento de los Centros Docentes públicos, intervenir en sus órganos de gestión y participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatori

¹⁹Artículo 26 LBRL

1. Los Municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:

- a) En todos los Municipios:
Alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población, pavimentación de las vías públicas y control de alimentos y bebidas.
 - b) En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes, además:
Parque público, biblioteca pública, mercado y tratamiento de residuos.
 - c) En los Municipios con población superior a 20.000 habitantes, además:
Protección civil, prestación de servicios sociales, prevención y extinción de incendios, instalaciones deportivas de uso público y matadero.
 - d) En los Municipios con población superior a 50.000 habitantes, además:
Transporte colectivo urbano de viajeros y protección del medio ambiente.
2. Los Municipios podrán solicitar de la Comunidad Autónoma respectiva la dispensa de la obligación de prestar los servicios mínimos que les correspondan según lo dispuesto en el número anterior cuando, por sus características peculiares, resulte de imposible o muy difícil cumplimiento el establecimiento y prestación de dichos servicios por el propio Ayuntamiento.
3. La asistencia de las Diputaciones a los Municipios, prevista en el artículo 36, se dirigirá preferentemente al establecimiento y adecuada prestación de los servicios públicos mínimos, así como la garantía del desempeño en las Corporaciones municipales de las funciones públicas a que se refiere el número 3 del artículo 92 de esta Ley.

²⁰ Artículo 27

províncies les que els atribueixin, en aquest concepte, les lleis de L'Estat i de les comunitats autònomes, i en tot cas, com a competències mínimes, les que enumera l'article 36.1 LBRL²¹, al costat de les quals exerciran les que els deleguin l'Estat o les comunitats autònomes, article 37 LBRL²².

1. La Administración del Estado, de las Comunidades Autónomas y otras Entidades locales podrán delegar en los Municipios el ejercicio de competencias en materias que afecten a sus intereses propios, siempre que con ello se mejore la eficacia de la gestión pública y se alcance una mayor participación ciudadana. La disposición o el acuerdo de delegación debe determinar el alcance, contenido, condiciones y duración de ésta, así como el control que se reserve la Administración delegante y los medios personales, materiales y económicos que ésta transfiera.

2. En todo caso, la Administración delegante podrá, para dirigir y controlar el ejercicio de los servicios delegados, emanar instrucciones técnicas de carácter general y recabar, en cualquier momento, información sobre la gestión municipal, así como enviar comisionados y formular los requerimientos pertinentes para la subsanación de las deficiencias observadas. En caso de incumplimiento de las directrices, denegación de las informaciones solicitadas o inobservancia de los requerimientos formulados, la Administración delegante podrá revocar la delegación o ejecutar por sí misma la competencia delegada en sustitución del municipio. Los actos de éste podrán ser recurridos ante los órganos competentes de la Administración delegante.

3. La efectividad de la delegación requerirá su aceptación por el Municipio interesado, y, en su caso, la previa consulta e informe de la Comunidad Autónoma, salvo que por Ley se imponga obligatoriamente, en cuyo caso habrá de ir acompañada necesariamente de la dotación o el incremento de medios económicos para desempeñarlos.

4. Las competencias delegadas se ejercen con arreglo a la legislación del Estado o de las Comunidades Autónomas correspondientes o, en su caso, la reglamentación aprobada por la Entidad local delegante.

²¹Artículo 36.1 LBRL

1. Son competencias propias de la Diputación las que les atribuyan, en este concepto, las Leyes del Estado y de las Comunidades Autónomas en los diferentes sectores de la acción pública y, en todo caso:

a) La coordinación de los servicios municipales entre sí para la garantía de la prestación integral y adecuada a que se refiere el apartado a) del número 2 del artículo 31.

b) La asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión.

c) La prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal y, en su caso, supracomarcal.

d) En general, el fomento y la administración de los intereses peculiares de la Provincia.

²² Artículo 37

1. Las Comunidades Autónomas podrán delegar competencias en las Diputaciones, así como encomendar a éstas la gestión ordinaria de servicios propios en los términos previstos en los Estatutos correspondientes. En este último supuesto las Diputaciones actuarán con sujeción plena a las instrucciones generales y particulares de las Comunidades.

2. El Estado podrá, asimismo, previa consulta e informe de la Comunidad Autónoma interesada, delegar en las Diputaciones competencias de mera ejecución cuando el ámbito provincial sea el más idóneo para la prestación de los correspondientes servicios.

3. El ejercicio por las Diputaciones de las facultades delegadas se acomodará a lo dispuesto en el artículo 27.

- En tercer lloc, dir que els municipis podien a més *“realizar actividades complementarias de las propias de otras Administraciones públicas, y en particular las relativas a la educación, la cultura, la promoción de la mujer, la vivienda, sanidad y la protección del medio ambiente”*, article 28 LBRL. L'àmbit competencial dels municipis quedava obert a noves competències.

Finalment dir, que a més, l'article 25.1 LBRL²³, podia ser interpretat, connectat amb la clàusula general de l'article 1.1 LBRL²⁴, com a legitimador abstracte, més enllà d'allò deduïble de les determinacions anteriors, donant un ampli marge de competència per als municipis.

1. El marc competencial general en la Llei de bases reformada : El nou quadre sistemàtic de les competències locals

Amb la reforma de la LBRL, el que pretén fer la LRSAL amb la seva reforma de la LBRL, és la reducció d'aquest ampli marc competencial, concretament, en el cas dels municipis, entre altres raons, perquè aquí podria estar l'arrel d'una excessiva despesa pública en l'àmbit local.

La LRSAL, com veurem més endavant, modifica la regulació de les competències municipals en els aspectes següents:

- Altera l'àmbit material de les competències municipals pròpies
- Nous requisits per atribuir competències municipals pròpies
- Altera el règim de les obligacions municipals mínimes
- Modifica la regulació de les competències delegades
- Limita la capacitat municipal per exercir competències que no siguin pròpies ni delegades

Fent referència al nou quadre de competències locals, en primer lloc, he de dir, que la LRSAL va donar una nova redacció a l'article 7 LBRL que com hem vist, fins ara es referia només a les competències pròpies i delegades dels ens locals.

Article 7. “1. Les competències de les entitats locals són pròpies o atribuïdes per delegació .

2. Les competències pròpies dels municipis, les províncies , les Illes i altres entitats locals territorials només podran ser determinades per llei i s'exerceixen en règim d'autonomia i sota

²³ Artículo 25.1 LBRL

1. El Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.

²⁴ Artículo 1.1 LBRL

1. Los Municipios son Entidades básicas de la organización territorial del Estado y cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades.

la pròpia responsabilitat , atenent sempre a la deguda coordinació en la seva programació i execució amb les altres administracions públiques .

3. L'Estat i les comunitats autònomes , en l'exercici de les seves respectives competències , podran delegar en les entitats locals l'exercici de les seves competències.

Les competències delegades s'exerceixen en els termes que estableix la disposició o en l'acord de delegació , segons correspongui, amb subjecció a les regles establertes a l'article 27 , i preveuran tècniques de direcció i control d'oportunitat i eficiència .

4. Les entitats locals només podran exercir competències diferents de les pròpies i de les atribuïdes per delegació quan no es posi en risc la sostenibilitat financera del conjunt de la Hisenda municipal, d'acord amb els requeriments de la legislació d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera i no s'incorri en un supòsit d'execució simultània del mateix servei públic amb una altra administració pública . A aquests efectes, seran necessaris i vinculants els informes previs de l'Administració competent per raó de matèria , en el qual s'assenyali la inexistència de duplicitats , i de l'Administració que tingui atribuïda la tutela financera sobre la sostenibilitat financera de les noves competències .

En tot cas , l'exercici d'aquestes competències s'ha de fer en els termes que preveu la legislació de l'Estat i de les comunitats autònomes” .

Per tant, que en principi, les competències dels ens locals són pròpies o atribuïdes per delegació (article 7.1); es delimita el significat de les competències pròpies i de les competències delegades, i al costat s'ha afegit una referència de les anomenades competències “impròpies”, no tipificades en la LBRL, i que ara es preveuen explícitament, tot i acotant la possibilitat del seu desenvolupament en termes ben definits i estrictes a l'article 7.4.

A l'article 7.1 LBRL estableix dos tipus de competències, les “pròpies” i les “delegades”, propi per referir-se a la titularitat d'una competència i les condicionades al seu exercici són les distintes a les pròpies; per tant, les pròpies són les atribuïdes expressament per una llei estatal com les atribuïdes per les lleis autonòmiques en els seus àmbits competencials corresponents; i les competències distintes de les pròpies les clàusules competencials genèriques o generals, les competències locals genèriques contingudes a les lleis autonòmiques, tal és el cas de l'article 71 del Decret Legislatiu Català 2/2003, de 28 d'abril, per la que s'aprova el Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya²⁵.

²⁵ Article 71. Decret legislatiu català 2/2003, de 28 d'Abril, del qual s'aprova el text refós de Llei Municipal de Règim local de Catalunya

Activitats complementàries

71.1 Per a la gestió dels seus interessos, el municipi també pot exercir activitats complementàries de les pròpies d'altres administracions públiques i, en particular, les relatives a:

a) L'educació.

Dir que, a diferència del règim de les competències “pròpies”, si que s’ha produït canvis notables en el règim jurídic de les competències delegades. La novetat d’aquest sistema de competències locals rau en la incorporació d’un nou apartat 4 de l’article 7, on ens trobem davant un concepte de “competències diferents de les pròpies”.

De moment manté els dos tipus bàsics de competències: pròpies i delegades, però canvia el règim de la delegació: suprimint el límit de no-afectació de la potestat municipal d’autoorganització incorporant el criteri de l’eficiència.

L’article 7.4 LBRL estableix que *“Les entitats locals només podran exercir competències diferents de les pròpies i de les atribuïdes per delegació quan no es posi en risc la sostenibilitat financera del conjunt de la Hisenda municipal, d’acord amb els requeriments de la legislació d’estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera i no s’incorri en un supòsit d’execució simultània del mateix servei públic amb una altra administració pública . A aquests efectes, seran necessaris i vinculants els informes previs de l’Administració competent per raó de matèria , en el qual s’assenyali la inexistència de duplicitats , i de l’Administració que tingui atribuïda la tutela financera sobre la sostenibilitat financera de les noves competències .*

En tot cas , l’exercici d’aquestes competències s’ha de fer en els termes que preveu la legislació de l’Estat i de les comunitats autònomes” .

Dit article, disposa que només poden assumir competències diferents a les pròpies o a les assumides per delegació, quan no es posi en risc la sostenibilitat financera del conjunt de la hisenda municipal, i a més, no hi hagi una simultaneïtat del mateix servei públic amb una altra administració pública.

En definitiva, els ens locals podran seguir desplegant la seva activitat més enllà de l’àmbit de les seves competències pròpies i delegades, però certament condicionats a aquesta finalitat per les exigències que ara especifica l’article 7.4 LRSAL.

Qualsevol altra competència conferida per llei o per delegació, però que no es correspongui amb les matèries i els àmbits funcionals d’aquests definits per la LBRL com a competències locals pròpies o delegades, caurà sota la tipificació legal de competència “diferent” de les dues

b) La cultura, la joventut i l’esport.

c) La promoció de la dona.

d) L’habitatge.

e) La sanitat.

f) La protecció del medi.

g) L’ocupació i la lluita contra l’atur.

h) Els arxius, les biblioteques, els museus, els conservatoris de música i els centres de belles arts.

i) El foment de les estructures agràries i la prestació de serveis d’interès públic agrari.

71.2 Per a la realització d’aquestes activitats, els municipis poden exercir les potestats d’execució que no estiguin atribuïdes per la legislació a altres administracions públiques, inclosa, si s’escau, la de dictar reglaments interns d’organització dels serveis corresponents.

anterior, i consegüentment s'haurà de subjectar al que preveu l'article 7.4 LRSAL. De la qual, només podran exercir competències distintes de les pròpies i de les atribuïdes per delegació quan es compleixin aquests requisits: Que no es posi en risc la sostenibilitat financera del conjunt de la hisenda local, d'acord amb els requeriments de la legislació d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, i no s'incorri en un supòsit d'execució simultània del mateix servei públic amb una altra administració.

3. Reducció de les competències municipals

El nou article 25.2 LBRL modifica moderadament el llistat de matèries de necessària competència municipal. El més rellevant és la reducció, en aquest llistat de matèries, de les referides a la assistència social i a l'atenció primària de la salut. L'assistència social municipal quedaria reduïda a la «Avaluació i informació de situacions de necessitat social i l'atenció immediata a persones en situació o risc d'exclusió social» (nou art. 25.2.e LBRL). L'atenció primària a la salut queda completament al marge de l'article 25.2 LBRL. En efecte, l'article 25.2 LBRL no conté una llista de competències municipals sinó, una llista de matèries en les que les lleis (estatals o autonòmiques) han d'atribuir necessàriament competències als municipis. Aquesta regulació parteix de la premissa que l'Estat pot -a l'empara de la seva competència bàsica sobre el «règim jurídic de les administracions públiques» (Art. 149.1.18 CE) - establir el sistema d'atribució de competències locals, però no pot atribuir directament competències en aquelles matèries que, d'acord amb els estatuts d'autonomia, corresponen a les comunitats autònomes.

El llistat de matèries de l'article 25.2 LBRL sempre i només garanteix un mínim funcional a els municipis. En les matèries enunciades en l'article 25.2 LBRL és obligatori que les lleis atribueixin competències als municipis. Però més enllà d'aquest mínim de matèries, en altres matèries no relacionades en el mateix article 25.2 LBRL, cada comunitat autònoma (dins de les seves competències sectorials) pot atribuir nombroses tasques o funcions als seus municipis.

De tot l'anterior, la nova redacció de l'article 25.2 LBRL, en la qual es suprimeixen com a matèries municipals l'atenció primària a la salut o els serveis socials, no té cap rellevància competencial directa. És a dir, a l'entrada en vigor de la reforma de la LBRL, els municipis seguiran sent titulars de les competències que actualment els atribueixen les lleis sectorials de l'Estat o les lleis de règim local i les lleis sectorials de les comunitats autònomes.

A. Competències pròpies

La LRSAL, a l'article 1.8, dona una nova redacció a l'article 25 de la LRBRL, modificant la clàusula d'apoderament general dels municipis continguda al seu punt primer i el seu punt segon on s'estableixen les matèries en les quals el legislador sectorial ha de reconèixer als municipis competències pròpies, que en aquest cas són:

COMPETÈNCIES PRÒPIES
Urbanisme
Medi ambient urbà
Abastament d'aigua potable a domicili i evacuació i tractament d'aigües residuals
Infraestructura viària i altres equipaments de la seva titularitat
Avaluació i informació de situacions de necessitat social i atenció immediata a persones en situació de risc social
Policia local, protecció civil i prevenció i extensió d'incendis
Trànsit, estacionament de vehicles i mobilitat. Transport col·lectiu urbà
Informació i promoció de l'activitat turística d'interès i àmbit local
Fires, subministraments, mercats, llotges i comerç ambulant
Protecció de la salubritat pública
Cementiris i activitats funeràries
Promoció de l'esport i instal·lacions esportives i d'ocupació del temps lliure
Promoció de la cultura i els equipaments cultural
Participar en el compliment de l'escolaritat obligatòria cooperar amb les administracions educatives en l'obtenció de solars per la construcció de nous centres docents. Conservació, manteniment i vigilància del centres públics d'educació infantil, educació primària i especial
Promoció en el seu terme municipal, de la participació de la ciutadania en l'ús eficient i sostenible de les noves tecnologies de la informació i de les comunicacions

B. Competències delegades

L'apartat 7.3 de la LRBRL en la nova redacció que li dona la LRSAL preveu que l'Estat i les comunitats autònomes en l'exercici de les respectives competències podran delegar en les entitats locals l'exercici de les seves competències

D'aquestes competències delegades, s'ocupa l'article 27 que regula la delegació a favor dels municipis de competències de l'Estat o de les CCAA. Les principals novetats són, en primer

lloc, la concreció dels àmbits en matèries que no els hagin estat atribuïdes com a pròpies en virtut de l'article 25 i en segon lloc, cal destacar que segons la nova redacció de l'esmentat article, la delegació de competències (que requerirà l'acceptació pel municipi afectat), haurà d'anar acompanyada de la corresponent dotació pressupostària anual amb una cobertura total del cost del servei i el seu cobrament garantit. A més la seva durada no podrà ser inferior a 5 anys i l'administració que delega la competència es reservarà els mecanismes de control precisos per garantir l'adequada prestació del servei delegat.

C. Competències complementàries

L'article 1.3 LRSAL afegeix el següent apartat a l'article 7 LRBRL (7.4 de la LRBRL) de la qual disposa que només poden assumir competències diferents a les pròpies o a les assumides per delegació, quan no es posi en risc la sostenibilitat financera del conjunt de la hisenda municipal i, a més, no hi hagi una execució simultània del mateix servei públic amb una altra administració pública.

Per poder arribar a assumir competències diferents a les pròpies o a les delegades seran necessaris i vinculants els informes previs de:

- L'administració competent per raó de la matèria, aquest informe ha d'assenyalar la inexistència de duplicitats: en aquest cas, el Departament de la Generalitat competent.
- L'administració que tingui atribuïda la tutela financera sobre la sostenibilitat financera de les noves competències: el Departament d'Economia i Coneixement.

TÍTOL IV. INCIDÈNCIA A CATALUNYA DE LA LRSAL

Resulta convenient una introducció general sobre la incidència de la LRSAL al dret local català. I és que el 2013, quan s'aprova la nova LRSAL, regeix a Catalunya el nou Estatut aprovat el 2006, que introdueix importants novetats per al dret local català. D'una banda, l'Estatut del 2006 introdueix una regulació estatutària directa del règim local, en els seus aspectes bàsics i per d'altra banda, distingeix dues competències catalanes sobre règim local: extensa però exclusiva (art. 161.1 EAC), i una altra horitzontalment extensa encara que només de desenvolupament legislatiu de les bases estatals (art. 161.2 EAC).

A partir de la STC 31/2010, sobre l'Estatut català del 2006, s'han estès les opinions doctrinals que afirmen que la legislació bàsica estatal s'imposa sobre les regulacions estatutàries directes i sobre qualsevol de les lleis autonòmiques, fins i tot les dictades a l'empara d'una competència autonòmica exclusiva.

El Tribunal Constitucional, en les sentències que han seguit a la STC 31/2010, sembla haver acollit l'opció reduccionista dels estatuts d'autonomia. És significatiu, en aquest sentit, que en les STC 103/2013 i 143/2013 derivades de recursos d'institucions catalanes davant preceptes de la Llei bàsica 57/2003, de Mesures de Modernització del Govern Local, que modificava diversos preceptes de la LBRL, el Tribunal Constitucional ni tan sols hagi esmentat, com a canó de constitucionalitat, les noves competències catalanes derivades de l'article 161.1 i 2 EAC.

Més aviat, el Tribunal Constitucional ha simplificat la seva opinió de constitucionalitat en relació amb les lleis bàsiques estatals: si veritablement estan emparades per un títol competencial bàsic de l'Estat ja no cal prestar atenció als títols competencials estatutaris, doncs, digui el que digui l'estatut d'autonomia, la corresponent comunitat només tindrà competència legislativa de desenvolupament, i per tant vinculada a les normes bàsiques estatals.

També podem fer referència a la STC 161/2013, FJ 3²⁶ en relació amb l'Estatut d'Aragó. En aquest sentit, crec necessari insistir que tant la STC 147/2007, FJ 10, sobre l'Estatut de la Comunitat Valenciana, com la STC 31/2010, FJ 4²⁷, sobre l'Estatut català.

La LRSAL és generosa quan parla de les comunitats autònomes en la que aquesta llei s'aplicarà de forma limitada. De tal manera, que la disposició addicional primera LRSAL estableix una aplicació molt debilitada de la pròpia llei en el País Basc, i lo mateix fa la disposició addicional segona per Navarra, i amb menys deteriorament, la disposició addicional tercera ens explica l'aplicació de la LRSAL a Aragó, amb especial atenció al seu règim especial d'organització

²⁶ les competències autonòmiques sobre règim local «són [sempre] de desenvolupament», digui el que digui cada concret estatut d'autonomia.

²⁷ expressament reconèixer que els estatuts d'autonomia contribueixen a perfilar o delimitar les competències estatals

institucional. Per Ceuta i Melilla, la disposició addicional quarta la LRSAL també disposa d'un règim local peculiar, que en aquest cas té a veure amb l'ausència de poders legislatius autonòmics que puguin desenvolupar el règim local bàsic establert per la LRSAL. També, la disposició addicional decimosexta LRSAL fa referència a la legislació específica aplicable als consells insulars balears i els cabildos canaris. Per últim, la disposició addicional cinquena LRSAL modula l'aplicació de la llei a les ciutats de Madrid i Barcelona.

Respecte a Catalunya, la única singularitat aplicativa expressament reconeguda per la LRSAL es troba a la disposició addicional tercera 2, que estableix que, a les comunitats autònomes amb "sistema institucional propi", les mencions de la LRSAL a les diputacions provincials s'han d'entendre fetes als "ens supramunicipals previstos en els corresponents estatuts d'autonomia als que s'atribueix competències en matèria d'assistència i cooperació als municipis i prestació de serveis públics locals". Sense menció expressa aquesta disposició addicional està directament referida a les vegueries regulades a l'estatut català.

Fent referència a la disposició addicional tercera de la LRSAL es refereix únicament, a la possibilitat que, en alguna comunitat autònoma, la província sigui substituïda per una altra entitat local supramunicipal. És el cas de les vegueries catalanes. Cal tenir en compte que l'Estatut català disposa la substitució de les «diputacions provincials» pels consells de vegueria²⁸, i que aquesta regulació estatutària no és inconstitucional en la mesura que la vegueria catalana sigui, en realitat, la denominació de la província de règim comú a Catalunya²⁹. Per tant, es pot entendre que la disposició addicional tercera 2 LRSAL implícitament disposa que les noves competències provincials s'exerciran, a Catalunya, per les vegueries. Segons aquesta interpretació, la LRSAL opta immediatament per la vegueria com a Administració encarregada dels nous controls i les noves tasques atribuïts amb caràcter general a les províncies.

1. Fonaments

La llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització de l'administració local es justifica a l'empara de l'article 149.1.18 i 149.1.14 de la Constitució Espanyola³⁰: L'Estat té competència

²⁸ Article 91.3 EAC Els consells de vegueria substitueixen les diputacions.

²⁹ (STC 31/2010, FJ 40 i 41)

³⁰ Artículo 149

1 .El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:

18.ª Las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de los funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas; el procedimiento administrativo

en regular les bases del règim jurídic de les administracions públiques i té competència en matèria d'hisenda general i deute de l'Estat; per tant, té competència en regular les bases del règim jurídic de les administracions locals i la hisenda local. També troba la seva justificació en l'article 135 de la CE³¹ quant als principis d'estabilitat pressupostària i la sostenibilitat financera de les administracions públiques.

común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas; legislación sobre expropiación forzosa; legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas y el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones públicas.

14.Hacienda general y Deuda del Estado.

³¹ Artículo 135

1. Todas las Administraciones Públicas adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria.
2. El Estado y las Comunidades Autónomas no podrán incurrir en un déficit estructural que supere los márgenes establecidos, en su caso, por la Unión Europea para sus Estados Miembros.

Una ley orgánica fijará el déficit estructural máximo permitido al Estado y a las Comunidades Autónomas, en relación con su producto interior bruto. Las Entidades Locales deberán presentar equilibrio presupuestario.

3. El Estado y las Comunidades Autónomas habrán de estar autorizados por ley para emitir deuda pública o contraer crédito.

Los créditos para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus presupuestos y su pago gozará de prioridad absoluta. Estos créditos no podrán ser objeto de enmienda o modificación, mientras se ajusten a las condiciones de la ley de emisión.

El volumen de deuda pública del conjunto de las Administraciones Públicas en relación con el producto interior bruto del Estado no podrá superar el valor de referencia establecido en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea .

4. Los límites de déficit estructural y de volumen de deuda pública sólo podrán superarse en caso de catástrofes naturales, recesión económica o situaciones de emergencia extraordinaria que escapen al control del Estado y perjudiquen considerablemente la situación financiera o la sostenibilidad económica o social del Estado, apreciadas por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso de los Diputados.

5. Una ley orgánica desarrollará los principios a que se refiere este artículo, así como la participación, en los procedimientos respectivos, de los órganos de coordinación institucional entre las Administraciones Públicas en materia de política fiscal y financiera. En todo caso, regulará:

- a) La distribución de los límites de déficit y de deuda entre las distintas Administraciones Públicas, los supuestos excepcionales de superación de los mismos y la forma y plazo de corrección de las desviaciones que sobre uno y otro pudieran producirse.

- b) La metodología y el procedimiento para el cálculo del déficit estructural.

- c) La responsabilidad de cada Administración Pública en caso de incumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.

6. Las Comunidades Autónomas, de acuerdo con sus respectivos Estatutos y dentro de los límites a que se refiere este artículo, adoptarán las disposiciones que procedan para la aplicación efectiva del principio de estabilidad en sus normas y decisiones presupuestarias

Fent referència a Catalunya, he de dir, que l'Estatut d'Autonomia de Catalunya fixa en l'article 160³² la competència exclusiva de la Generalitat per a determinar les competències i les potestats pròpies dels municipis i d'altres ens locals, en els àmbits fixats a l'article 84³³, de la qual preveu que els governs locals de Catalunya tenen en tot cas competències pròpies sobre un seguit de matèries, que en les que s'identificaven a l'antic article 25 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local, citat anteriorment.

³²Article 160. Règim local.

1. Correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de règim local que, respectant el principi d'autonomia local, inclou:
 - a) Les relacions entre les institucions de la Generalitat i els ens locals, i també les tècniques d'organització i de relació per a la cooperació i la col·laboració entre els ens locals i entre aquests i l'Administració de la Generalitat, inclouent-hi les diverses formes associatives, mancomunades, convencionals i consorcials.
 - b) La determinació de les competències i de les potestats pròpies dels municipis i dels altres ens locals, en els àmbits especificats per l'article 84.
 - c) El règim dels béns de domini públic, comunals i patrimonials i les modalitats de prestació dels serveis públics.
 - d) La determinació dels òrgans de govern dels ens locals creats per la Generalitat i el funcionament i el règim d'adopció d'acords d'aquests òrgans.
 - e) El règim dels òrgans complementaris de l'organització dels ens locals.
2. Correspon a la Generalitat la competència compartida en tot allò que no estableix l'apartat 1.
3. Correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de règim electoral dels ens locals que crea, a excepció dels que són garantits constitucionalment.

³³ Article 84. Competències locals.

1. Aquest Estatut garanteix als municipis un nucli de competències pròpies que han d'ésser exercides per aquestes entitats amb plena autonomia, subjecta només a control de constitucionalitat i de legalitat.
2. Els governs locals de Catalunya tenen en tot cas competències pròpies sobre les matèries següents, en els termes que determinin les lleis:
 - a) L'ordenació i la gestió del territori, l'urbanisme i la disciplina urbanística i la conservació i el manteniment dels béns de domini públic local.
 - b) La planificació, la programació i la gestió d'habitatge públic i la participació en la planificació en sòl municipal de l'habitatge de protecció oficial.
 - c) L'ordenació i la prestació de serveis bàsics a la comunitat.
 - d) La regulació i la gestió dels equipaments municipals.
 - e) La regulació de les condicions de seguretat en les activitats organitzades en espais públics i en locals de concurrència pública. La coordinació mitjançant la Junta de Seguretat dels diversos cossos i forces presents al municipi.
 - f) La protecció civil i la prevenció d'incendis.
 - g) La planificació, l'ordenació i la gestió de l'educació infantil i la participació en el procés de matriculació en els centres públics i concertats del terme municipal, el manteniment i l'aprofitament, fora de l'horari escolar, dels centres públics i el calendari escolar.
 - h) La circulació i els serveis de mobilitat i la gestió del transport de viatgers municipal.
 - i) La regulació de l'establiment d'autoritzacions i promocions de tot tipus d'activitats econòmiques, especialment les de caràcter comercial, artesanal i turístic i foment de l'ocupació.
 - j) La formulació i la gestió de polítiques per a la protecció del medi ambient i el desenvolupament sostenible.
 - k) La regulació i la gestió dels equipaments esportius i de lleure i promoció d'activitats.
 - l) La regulació de l'establiment d'infraestructures de telecomunicacions i prestació de serveis de telecomunicacions.
 - m) La regulació i la prestació dels serveis d'atenció a les persones, dels serveis socials públics d'assistència primària i foment de les polítiques d'acolliment dels immigrants.
 - n) La regulació, la gestió i la vigilància de les activitats i els usos que es porten a terme a les platges, als rius, als llacs i a la muntanya.
3. La distribució de les responsabilitats administratives en les matèries a què fa referència l'apartat 2 entre les diverses administracions locals ha de tenir en compte llur capacitat de gestió i es regeix per les lleis aprovades pel Suplement núm. 16 Divendres 21 juliol 2006 2255 Parlament, pel principi de subsidiarietat, d'acord amb el que estableix la Carta europea de l'autonomia local, pel principi de diferenciació, d'acord amb les característiques que presenta la realitat municipal, i pel principi de suficiència financera.
4. La Generalitat ha de determinar i fixar els mecanismes per al finançament dels nous serveis derivats de l'ampliació de l'espai competencial dels governs locals.

L'aplicació de la LBRL a Catalunya s'ha d'entendre favorable a l'autonomia local i al bloc constitucional de les competències. En aquest sentit d'acord amb la STC 31/2010, de 28 de juny, l'article 84 de l'EAC no desplaça o impedeix l'exercici de la competència estatal en matèria de bases de règim local, de manera que es produeix una superposició entre l'estatal bàsica i l'estatutària autonòmica.

L'EAC disposa que la Generalitat és competent, entre d'altres, en l'àmbit següent: salut i sanitat (article 162 EAC) , serveis socials (article 138 i 166 EAC), ensenyament (article 131 EAC) i consum (article 123 EAC), tal i com veurem més endavant.

Cal remarcar, que d'acord amb la Disposició Addicional 3a de LRSAL, Catalunya aplicarà aquesta llei sens perjudici de la competència exclusiva en règim local assumida per l'article 160 de l'EAC.

L'article 7.2 de la LRSAL estableix que les competències pròpies dels municipis només poden ser determinades per llei. Tant la llei estatal com la llei autonòmica són atributives de competències pròpies al municipi. En aquests termes l'article 25 de la LRSAL actua com a garant de l'autonomia municipal. Això és, com a configuració legal mínima del mandat d'autonomia de l'article 137 de la CE³⁴. Amb el límit d'aquesta garantia mínima, l'Estat i cada comunitat autònoma podran optar per una atribució extensiva, si s'escau de les competències als municipis.

L'article 25.2 de la LBRL no conté un llistat de competències municipals sinó, un llistat de matèries en les quals les lleis han d'atribuir necessàriament competències als municipis. Per tant, ni l'article 25 LBRL ni l'article 84 de l'EAC és una atribució directa de competències municipals. És la llei sectorial catalana la que dins l'àmbit competencial emparat per l'EAC, atribueix competències pròpies i delegades als ens locals.

Fent referència a la Nota Explicativa elaborada pel Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques, que s'ha publicat, el 5 de març de 2014, reforça aquesta conclusió i aclareix que les lleis sectorials autonòmiques poden preveure competències pròpies per als ens locals, tot i que el legislador sectorial autonòmic quan atribueixi competències ha d'avaluar allò que exigeix l'article 7 de la LBRL.

³⁴ Artículo 137

El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.

2. Efectes de la LRSAL sobre la legislació vigent

En primer lloc, he de dir que la LRSAL no té cap derogatòria específica. Això vol dir que l'entrada en vigor d'aquesta Llei no treu que segueixin vigents totes les lleis precedents que incideixen en el govern local (lleis de règim local, hisendes i sectorials), tant de l'Estat, com de Catalunya, llevat dels preceptes derogats o modificats expressament per la LRSAL.

En cas de contradicció entre la LRSAL i altres lleis, l'únic que pot resoldre legítimament el conflicte és el TC. Mentre no ho faci, els operadors jurídics hauran de justificar les seves opcions ens els preceptes que raonadament considerin d'aplicació.

Fent referència a l'anàlisi dels continguts de la LRSAL que major incidència poden tenir a Catalunya, és especialment en els apartats següents:

Competències municipals

Serveis socials

Àmbit i limitacions d'una futura Llei de governs locals de Catalunya

1. Competències municipals

La LRSAL modifica la regulació de les competències municipals en els aspectes següents:

- a. Altera l'àmbit material de les competències municipals pròpies
- b. Nous requisits per atribuir competències municipals pròpies
- c. Altera el règim de les obligacions municipals mínimes
- d. Modifica la regulació de les competències delegades
- e. Limita la capacitat municipal per exercir competències que no siguin pròpies ni delegades

A. Pròpies

a) Fent referència a l'àmbit material de les competències municipals pròpies en primer lloc, he de dir, que les competències pròpies són aquelles que es duen a terme en règim d'autonomia, i poden ser reconegudes únicament per llei. Tal i com hem vist, En l'article 7.2 de la LRBRL trobem que les competències pròpies dels ens locals només podran ser determinades per llei: de l'Estat i de les Comunitats Autònomes.

Tal i com he esmentat, l'article 25 no enuncia competències municipals pròpiament dites, sinó més aviat matèries *“en las que las leyes, del Estado o de las Comunidades Autónomas, deben*

atribuir competències a los municipios”, és a dir l'Estat ofereix un llistat bàsic de matèries, un mínim, amb independència que, posteriorment, una altra llei, estatal o autonòmica, pugui dur a terme l'atribució d'alguna competència més.

En els termes de legislació autonòmica i d'acord amb el bloc competencial constitucional, Catalunya pot atribuir altres competències pròpies als municipis, d'acord amb allò que disposa l'Estatut d'Autonomia. És a dir, les futures lleis sectorials que Catalunya aprovi han d'incorporar en la seva tramitació una memòria econòmica que valori l'impacte econòmic per a les administracions públiques afectades, així com el compliment dels principis de descentralització, eficiència, estabilitat i sostenibilitat financera; haurà de preveure la dotació dels recursos necessaris per assegurar la suficiència financera i determinar la competència municipal pròpia perquè no es produeixi una atribució simultània.

Per tant, la modificació de la LBRL no afectarà als serveis locals prestats a l'empara d'una competència pròpia o d'una competència delegada atribuïda per una llei sectorial catalana.

Pel que fa el serveis socials, tal i com hem vist abans, presenta un canvi important, en tant que ara el municipi s'ha de limitar a identificar el problema per posar-lo en coneixement de la Comunitat Autònoma. el que resta als municipis com a conseqüència pròpia és *“avaluació i informació de situacions de necessitat social i l'atenció immediata a persones en situació o risc d'exclusió social”* ; Això no impedeix que les Comunitats Autònomes puguin delegar les competències esmentades sobre serveis socials als municipis. Aquesta previsió, preveuen de manera expressa les disposicions transitòries primera i segona, que estableixen un calendari tancat de cinc anys per transferir a les CCAA els serveis municipals de participació en la gestió de l'atenció primària de la salut i de serveis socials que excedeixin del mínim garantit per la nova redacció de l'art. 25.2 LBRL. A tals efectes la CCAA elaborarà respectivament, un Pla per a l'avaluació i reestructuració dels serveis afectats.

b) En l'abast del canvi d'àmbit material de les competències municipals pròpies he de dir que la llista de matèries de l'article 25.2 LBRL té caràcter de mínims, i per tant no impedeix que les lleis puguin atribuir competències municipals en altres àmbits materials addicionals; no obstant el que preveuen les disposicions transitòries primer i segona , a Catalunya aquestes s'han d'encaixar amb el que disposa l'article 84.2 EAC, que garanteix als governs locals un àmbit material més ampli de competències i les lleis sectorials de desenvolupament.

c) Fent una breu referència als requisits per atribuir competències municipals pròpies,, he de dir que la LRSAL afegeix un nou apartat 4 a l'article 25 LBRL, segons el qual les lleis sectorials

que determinin les competències municipals hauran d'anar acompanyades d'una memòria econòmica que reflecteixi l'impacte de les competències municipals en els recursos financers de les administracions públiques afectades i el compliment dels principis d'estabilitat financera i eficiència, i hauran de preveure la dotació dels recursos necessaris per assegurar la suficiència financera de les entitats locals, sense que això pugui comportar en cap cas una major despesa per a les administracions públiques.

Aquesta necessitat de preveure com s'han de finançar les competències atribuïdes per les lleis sectorials als ens locals també està prevista, per l'article 84.4 EAC.

d) En les obligacions municipals mínimes la modificació que li dona la LRSAL a l'article 26.1³⁵ LBRL; fa que es redueixin les obligacions municipals mínimes, de tal manera que:

	Llei 7/1985, de 2 de abril	LRSAL
En tots els municipis	<ul style="list-style-type: none"> • enllumenat públic • cementiri • recollida de residus • neteja viària • abastament domiciliari d'aigua potable • clavegueram • accés als nuclis de població • pavimentació de les vies públiques • control d'aliments i begudes 	<ul style="list-style-type: none"> • enllumenat públic • cementiri • recollida de residus • neteja viària • abastament domiciliari d'aigua potable • clavegueram • accés als nuclis de població • pavimentació de les vies públiques
Més de 5.000 habitants	<ul style="list-style-type: none"> • parc públic • biblioteca pública • mercat • tractament de residus 	<ul style="list-style-type: none"> • parc públic • biblioteca pública • tractament de residus
Més de 20.000 habitants	<ul style="list-style-type: none"> • protecció civil • prestació de serveis socials • prevenció i extinció d'incendis • instal·lacions esportives d'ús públic 	<ul style="list-style-type: none"> • protecció civil • avaluació i informació de situacions de necessitat social i atenció immediata a persones en situació o risc d'exclusió social • prevenció i extinció d'incendis • instal·lacions esportives d'ús públic
Més de 50.000 habitants	<ul style="list-style-type: none"> • transport col·lectiu urbà de viatgers • protecció del mediambient 	<ul style="list-style-type: none"> • transport col·lectiu urbà de viatgers • mediambient urbà

³⁵ El artículo 26 queda redactado como sigue:

«1. Los Municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:

- En todos los Municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas.
- En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes, además: parque público, biblioteca pública y tratamiento de residuos.
- En los Municipios con población superior a 20.000 habitantes, además: protección civil, evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social, prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público.
- En los Municipios con población superior a 50.000 habitantes, además: transporte colectivo urbano de viajeros y medio ambiente urbano.

B. Delegades

L'article 7.1 LBRL distingeix dos tipus elementals de competències municipals: les pròpies i les delegades. La LRSAL no altera la distinció primària entre competències pròpies i delegades, però sí canvia parcialment el sentit i substància de les delegacions.

L' article 27 LBRL, les delegacions eren una forma d'ampliació del poder local en matèries on, tot i ser predominant l'interès autonòmic i estatal, també hi ha un interès municipal rellevant. Mitjançant la tècnica de la delegació es pretenia, en l'article 27.1 LBRL ara modificat, que en matèries d'«interès local» rellevant es pogués actuar amb eficàcia i proximitat als ciutadans (com d'altra banda exigeix l'art. 4.1 de la Carta Europea de l'Autonomia Local). Per això deia l'article 27.1 LBRL que les delegacions podien acordar en «matèries que afectin els seus interessos propis sempre que amb això es millori l'eficàcia de la gestió pública i s'assoleixi una major participació ciutadana.

D'aquesta manera, la delegació de l'article 27 LBRL era simètrica a la delegació de l'article 150.2 CE (entre l'Estat i les comunitats autònomes): ambdues eren instruments d'ampliació de l'autonomia o poder territorial (o local).

Les modificacions que introdueix la LRSAL alteren de forma rellevant la pròpia identitat i sentit de la actual delegació. Ja no serà una tècnica d'ampliació del poder local sinó, més aviat, un instrument de reducció de costos en la gestió de competències autonòmiques i estatals. No obstant això, el canvi de significat de les delegacions no és contrari a la Constitució. D'una banda, el nou article 27 LBRL simplement ofereix una nova regulació i sentit polític per a la delegació, però no ocupa un espai normatiu més extens que l'actual. En aquest sentit, acceptat avui el caràcter bàsic de l'actual article 27 LBRL, no hi ha raó per a considerar que el nou tractament jurídic de la mateixa matèria excedeixi de la competència estatal, article 149.1.18 CE. D'altra banda, ja s'ha dit més amunt que la garantia constitucional d'autonomia local exigeix que, fins i tot en l'exercici de competències delegades, les entitats locals es troben en posició d'autonomia relativa. Doncs bé, en aquest punt es pot considerar que el nou article 27 LBRL millora, en termes d'autonomia, la situació jurídica dels municipis. Així cal entendre la previsió expressa d'un termini legal mínim de cinc anys per a la delegació (nou art. 27.1.3 i 2 LBRL); o la necessària acceptació municipal de la delegació (nou art. 27.4 LBRL).

Tal i com hem vist, l'apartat 3r de l'article 7 de la LRBRL en la nova redacció que li dona la LRSAL preveu que l'Estat i les comunitats autònomes en l'exercici de les seves competències podran delegar en les entitats locals l'exercici de les seves competències.

En el seu article 27 de la LRBRL, regula les competències, que l'Estat i les CCAA poden delegar als municipis. El present article es basa en:

-Regula de forma més detallada les competències municipals delegades.

-Es promouen formalment les delegacions als municipis, principalment en una llarga llista de matèries

- Les delegacions han de ser sempre acceptades pels municipis interessats.

-Si la CCAA delega competències o subscriu convenis de col·laboració amb les entitats locals que impliquen obligacions financeres o compromisos de pagament a càrrec de la CCAA, serà necessari que els instruments que formalitzin incloguin una clàusula de garantia del compliment d'aquests compromisos consistents en l'autorització a l'Administració General de l'Estat a aplicar retencions en les transferències que li correspondria per aplicació del seu sistema de finançament. (article.57 bis LRBRL)³⁶

-L'acord s'ha d'acompanyar d'una memòria econòmica que reculli els punts anteriors, acreditant, per una banda, el cost dels serveis que implica l'exercici de la competència delegada per part de l'administració delegant i, per altra banda, el costs d'aquests si el realitza l'ens local receptor de la delegació i s'acredita que en la delegació hi ha els mateixos costos o menys. S'ha d'acompanyar de la corresponent dotació pressupostària.

³⁶ 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.

En tot lo citat, he de dir, que a partir de l'entrada en vigor de la LRSAL, la CCAA haurà de respectar les previsions procedimentals contingudes en aquesta norma respecte a les delegacions de competències que s'afectuin als ens locals, en el marc del sistema institucional propi de Catalunya i del que preveu L'EAC. La LRSAL no altera els serveis locals que presta l'ens local en virtut d'una competència delegada per l'administració estatal o autonòmica. La competència delegada es continuarà exercint per part de les entitats locals de conformitat amb les previsions contingudes en les normes d'atribució d'aquella que es va dur a terme en el seu moment.

C. Supressió de la competència municipal complementària

La LRSAL deroga expressament l'actual article 28 LBRL. Aquest precepte autoritzava, fins avui, que els municipis portessin a terme activitats «complementàries» de les realitzades per altres administracions Públiques, de la qual, assegurava certs serveis públics per a tots els ciutadans fins i tot en aquelles comunitats autònomes amb baixa capacitat funcional.

Per la LRSAL, la «competència complementària» no desapareix del tot del sistema competencial local. Les noves «competències diferents de les pròpies» ocupen en part l'espai funcional de la «competència complementària».

Es pot afirmar que la supressió de l'actual article 28 LBRL és una possibilitat lícita per a l'Estat, tant per raons competencials com de respecte a la garantia constitucional de l'autonomia local. En primer lloc, la competència estatal bàsica ex article 149.1.18 CE permet la fixació de regles competencials generals (No sectorials). I això és precisament la competència complementària de l'actual article 28 LBRL. Si bé l'Estat no pot definir les competències municipals en sectors de titularitat autonòmica (com l'urbanisme o el transport urbà), sí que pot decidir, en abstracte, si com a garantia funcional mínima d'autonomia local tots els municipis d'Espanya tenen -o no- amb una competència «complementària» general. Aquesta possible opció legislativa estatal tampoc infringeix la garantia constitucional d'autonomia local. Doncs si bé és cert que la llei ha de garantir un nucli funcional suficient als municipis (STC 4/1981, FJ 3), res imposa que aquesta garantia funcional mínima es concreti, precisament, en una competència universal o «complementària». En aquest sentit, tampoc es pot considerar que la supressió de l'article 28 LBRL sigui contrària a l'article 137CE.

D. Distintes de les pròpies i delegades

L'article 1.3 LRSAL afegeix el següent apartat a l'article 7 LRBRL (7.4 de la LRBRL) de la qual disposa que només poden assumir competències diferents a les pròpies o a les assumides per delegació, quan no es posi en risc la sostenibilitat financera del conjunt de la hisenda

municipal i, a més, no hi hagi una execució simultània del mateix servei públic amb una altra administració pública.

Per poder arribar a assumir competències diferents a les pròpies o a les delegades seran necessaris i vinculants els informes previs de:

- L'administració competent per raó de la matèria, aquest informe ha d'assenyalar la inexistència de duplicitats: en aquest cas, el Departament de la Generalitat competent.
- L'administració que tingui atribuïda la tutela financera sobre la sostenibilitat financera de les noves competències: el Departament d'Economia i Coneixement.

Cal tenir en compte que no són susceptibles d'enquadrar dins l'article 7.4 de la LRBRL, aquelles competències pròpies i delegades atribuïdes per les lleis sectorials autonòmiques en desplegament de l'EAC i per les lleis estatals.

2. Serveis mínims obligatoris

Entre els serveis mínims obligatoris els que estudiaré seran els següents: Serveis socials, salut i ensenyament.

A. Serveis socials

a) A partir de l'entrada en vigor de la LRSAL afecta els serveis socials que presta l'ens local, de tal manera que la LRSAL redueix l'esfera competencial del municipi en serveis socials, tal i com hem vist abans, només manté l'avaluació i informació de situacions de necessitats i l'atenció immediata a persones en situació o risc d'exclusió social. D'igual manera desapareix com a servei mínim i obligatori per a municipis de més de 20.000 habitants la prestació de serveis socials.

En aquest sentit, no inclou entre les competències atribuïdes als municipis, els serveis d'ajuda a domicili i teleassistència, o la promoció de mesures d'inserció social, laboral i educativa, entre d'altres que estan definits com a serveis socials bàsics per la Llei catalana de serveis socials.

A Catalunya, la competència en serveis socials està recollida a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, en l'article 166³⁷ relatiu a les competències de la Generalitat en matèria de serveis socials, voluntariat, menors i promoció de les famílies i de la infància.

³⁷ article 166. Serveis socials, voluntariat, menors i promoció de les famílies

1. Correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de serveis socials, que inclou en tot cas:

a) La regulació i l'ordenació de l'activitat de serveis socials, les prestacions tècniques i les prestacions econòmiques amb finalitat assistencial o complementàries d'altres sistemes de previsió pública.

La Llei 17/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials, estableix que el sistema públic de serveis socials s'estructura en serveis socials bàsics i en serveis socials especialitzats. Els serveis socials bàsics són el primer nivell del sistema de serveis socials i la garantia de més proximitat als usuaris i als àmbits familiars i socials (article 16), que comprenen els equips bàsics, els serveis d'ajuda a domicili i de teleassistència i els serveis d'intervenció socioeducativa no residencial per a infants i adolescents. La llei recull així mateix els serveis compromesos en l'anomenat segon nivell prestacional referit als serveis socials especialitzats.

L'article 27 de la present llei disposa que l'Administració de la Generalitat, els municipis i els altres ens locals de Catalunya són les administracions competents en matèria de serveis socials en els termes que es recull en la citada llei. Les competències dels ens locals en aquest àmbit es preveuen, principalment, en els articles 31³⁸ i 32³⁹.

b) La regulació i l'ordenació de les entitats, els serveis i els establiments públics i privats que presten serveis socials a Catalunya.

c) La regulació i l'aprovació dels plans i els programes específics dirigits a persones i col·lectius en situació de pobresa o de necessitat social.

d) La intervenció i el control dels sistemes de protecció social complementària privats.

2. Correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de voluntariat, que inclou, en tot cas, la definició de l'activitat i la regulació i la promoció de les actuacions destinades a la solidaritat i a l'acció voluntària que s'executin individualment o per mitjà d'institucions públiques o privades.

3. Correspon a la Generalitat, en matèria de menors:

a) La competència exclusiva en matèria de protecció de menors, que inclou, en tot cas, la regulació del règim de la protecció i de les institucions públiques de protecció i tutela dels menors desemparats, en situació de risc i dels menors infractors, respectant en aquest darrer cas la legislació penal.

b) La Generalitat participa en l'elaboració i la reforma de la legislació penal i processal que incideixi en les competències de menors.

4. Correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de promoció de les famílies i de la infància, que inclou en tot cas les mesures de protecció social i llur execució.

³⁸ Article 31

Competències dels municipis

1. Corresponen als municipis les competències següents:

a) Estudiar i detectar les necessitats socials en llur àmbit territorial.

b) Crear i gestionar els serveis socials necessaris, tant propis com delegats per altres administracions, d'acord amb la Cartera de serveis socials i el pla estratègic corresponent.

c) Elaborar plans d'actuació local en matèria de serveis socials i participar, si escau, en el pla d'actuació de l'àrea bàsica corresponent.

d) Establir els centres i els serveis corresponents a l'àmbit propi dels serveis socials bàsics.

e) Complir les funcions pròpies dels serveis socials bàsics.

f) Promoure la creació dels centres i els serveis corresponents a l'àmbit propi dels serveis socials especialitzats i gestionar-los, en coordinació amb l'Administració de la Generalitat i l'ens local supramunicipal corresponent, d'acord amb la Cartera de serveis socials i el pla estratègic corresponent.

g) Col·laborar amb l'Administració de la Generalitat en l'exercici de les funcions d'inspecció i control en matèria de serveis socials.

h) Exercir les funcions que li delegui l'Administració de la Generalitat.

i) Participar en l'elaboració dels plans i els programes de la Generalitat en matèria de serveis socials.

j) Coordinar els serveis socials locals, els equips professionals locals dels altres sistemes de benestar social, les entitats associatives i les que actuen en l'àmbit dels serveis socials locals.

k) Les que els atribueixen les lleis.

2. Les comarques supleixen els municipis de menys de vint mil habitants en la titularitat de les competències pròpies dels serveis socials bàsics que aquests municipis no estiguin en condicions d'assumir directament o mancomunadament.

A l'empara de la Llei 12/2007 de Serveis Socials, les possibles competències distintes a les pròpies que els ens locals puguin exercir, de conformitat amb l'article 7.4 de la LRBRL, són escasses. No obstant això, en cas que es volguessin exercir, s'ha de respectar la previsió de l'article 7.4 ja esmentat.

Vista la normativa esmentada, a banda del que posa a la LRSAL, Catalunya està dotada d'una normativa pròpia plenament emparada per la competència exclusiva que preveu L'EAC que també n'és d'aplicació. Per la qual cosa s'ha de mantenir la prestació dels serveis socials que actualment s'estan prestant per part del municipis de Catalunya, en virtut del que disposen els articles 84, 110 i 166 del mateix Estatut i, evidentment, del que disposa la normativa sectorial catalana dictada en virtut de les competències exclusives que corresponen a la Generalitat.

Els serveis socials que presten els ens locals són fruit de les competències que l'EAC i la Llei de Serveis Socials els assigna com a pròpies.

b) Fent referència les comarques de menys de 20.000 habitants en relació als serveis socials bàsics, he de dir que l'article 31 de la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials, disposa que les comarques supleixen els municipis de menys de 20.000 habitants en la titularitat de les competències pròpies del serveis bàsics quan aquests municipis no estiguin en condicions d'assumir-los directament. També les comarques coordinen la prestació dels serveis per part d'aquests municipis.

La LRBRL té tres articles que afecten als serveis socials:

- L'article 25 de LRBRL ja no contempla com a competència pròpia del municipi la prestació global dels serveis socials

³⁹ Article 32

Competències dels ens locals supramunicipals

Corresponen als ens locals supramunicipals les competències següents:

- a) Donar suport tècnic, econòmic i jurídic als ens gestors de les àrees bàsiques de serveis socials.
- b) Oferir serveis d'informació i documentació a les àrees bàsiques de serveis socials.
- c) Programar els serveis socials en llur àmbit territorial, d'acord amb els criteris de planificació i coordinació de la Generalitat, el pla estratègic corresponent i la Cartera de serveis socials, en matèria de serveis socials, i convocar una taula territorial amb els consells comarcals i els ajuntaments dels municipis de més de vint mil habitants de llur àmbit territorial.
- d) Promoure i gestionar els serveis, les prestacions i els recursos propis de l'atenció social especialitzada per a garantir la cobertura de les necessitats socials de la població de llur àmbit territorial.
- e) Promoure l'associacionisme i els projectes comunitaris per a aconseguir que les necessitats socials es cobreixin i es gestionin millor.

- La DT 2a de la LRSAL, com a conseqüència de la nova redacció de l'article 25 esmentat, disposa que la CCAA assumirà, amb data 31 de desembre de 2015, la titularitat de les competències que es preveien com a pròpies del municipi en aquesta matèria.
- L'article 27 de la LBRL, concordant amb les previsions anteriors, disposa la possibilitat que la CCAA pugui delegar la competència en la prestació de serveis socials al municipi.

No obstant, la DA 6a de la LRSAL manté que les disposicions d'aquesta llei s'aplicaran respectant l'organització comarcal en aquelles CCAA els estatuts d'autonomia de les quals tinguin atribuïda expressament la gestió dels serveis supramunicipals.

Ens trobem, que Catalunya té competència exclusiva en serveis socials (166 EAC) i l'àmbit supramunicipal del govern local és constituït per la comarca (83 EAC). És en virtut al desplaçament de l'EAC, que la Llei 12/2007 estableix les competències als municipis i de les comarques, en els termes anteriorment exposats.

Per tant, vist l'anterior, els serveis socials que gestiona la comarca per als municipis de menys de 20.000 habitants s'han de continuar prestant per aquella en les mateixes condicions.

B. Salut

a) A partir de l'entrada en vigor de LRSAL amb els serveis de salut que presta l'ens local, he de dir que la LRSAL ja no recull com a competència pròpia del municipi la participació en la gestió de l'atenció primària de la salut. Desapareix també el servei mínim i obligatori del servei de control d'aliments i begudes (en tots els municipis) i el servei d'escorxadador (en els municipis de més de 20.000 habitants).

La disposició transitòria primera de la LRSAL preveu l'assumpció per part de les Comunitats Autònomes, d'acord amb les normes reguladores del sistema de finançament autonòmic i de les hisendes locals, de la titularitat de les competències que es preveien com a pròpies del municipi, relatives a la participació en la gestió de l'atenció primària de salut. En el termini màxim de cinc anys des de l'entrada en vigor de la LRSAL, les comunitats autònomes assumiran de forma progressiva, un vint per cent anual, la gestió d'aquests serveis. A aquests efectes, la comunitats autònoma elaborarà un Pla per a la avaluació i reestructuració dels serveis.

Disposa també que, en tot cas, la gestió per part de les comunitats autònomes d'aquests serveis no podrà suposar una major despesa per al conjunt de les Administracions Públiques, sens perjudici de la possibilitat de delegar aquestes competències en els Municipis, Diputacions provincials o entitats equivalents, d'acord amb l'article 27 de la LBRL.

La disposició transitòria tercera de la LRSAL, relativa als serveis d'inspecció sanitària, estableix que en el termini de sis mesos des de l'entrada en vigor de la LRSAL, les comunitats autònomes prestaran els serveis relatius a la inspecció i control sanitari d'escorxadors, indústries alimentàries i begudes.

Cal tenir en compte que, segons el que estableix l'article 162⁴⁰ de l'Estatut d'autonomia de Catalunya en relació a l'article 160 del mateix text, correspon a la Generalitat, en matèria de sanitat i salut pública, la competència exclusiva sobre l'organització, el funcionament intern, l'avaluació, la inspecció i el control de centres, serveis i establiments sanitaris.

La Llei 18/2009, de 22 d'octubre, de salut pública estableix en el seu article 52, relatiu als serveis mínims dels ens locals en matèria de salut, que els ajuntaments són competents per a prestar els serveis mínims següents en matèria de salut pública:

- a) L'educació sanitària en l'àmbit de les competències locals.
- b) La gestió del risc per a la salut derivat de la contaminació del medi
- c) La gestió del risc per a la salut pel que fa a les aigües de consum públic
- d) La gestió del risc per a la salut als equipaments públics i als llocs habitats, incloses les piscines
- e) La gestió del risc per a la salut en les activitats de tatuatge, micropigmentació i pírcing
- f) La gestió del risc per a la salut derivat dels productes alimentaris en les activitats del comerç minorista, del servei i de la venda directa d'aliments preparats als consumidors, com a activitats principal o complementària d'un establiment, amb repartiment a domicili o sense, de la producció d'àmbit local i del transport urbà. Se n'exclou l'activitat de subministrament d'aliments preparats per a col·lectivitats, per a altres establiments o punts de venda
- g) La gestió del risc per a la salut derivat dels animals domèstics, dels animals de companyia, dels animals salvatges urbans i de les plagues
- h) La policia sanitària mortuòria en l'àmbit de les competències locals

⁴⁰ article 162. Sanitat, salut pública, ordenació farmacèutica i productes farmacèutics

1. Correspon a la Generalitat, en matèria de sanitat i salut pública, la competència exclusiva sobre l'organització, el funcionament intern, l'avaluació, la inspecció i el control de centres, serveis i establiments sanitaris.

2. Correspon a la Generalitat l'ordenació farmacèutica, en el marc de l'article 149.1.16 de la Constitució.

3. Correspon a la Generalitat, en tot cas, la competència compartida en els àmbits següents:

a) L'ordenació, la planificació, la determinació, la regulació i l'execució de les prestacions i els serveis sanitaris, socio-sanitaris i de salut mental de caràcter públic en tots els nivells i per a tots els ciutadans.

b) L'ordenació, la planificació, la determinació, la regulació i l'execució de les mesures i les actuacions destinades a preservar, protegir i promoure la salut pública en tots els àmbits, incloent-hi la salut laboral, la sanitat animal amb efectes sobre la salut humana, la sanitat alimentària, la sanitat ambiental i la vigilància epidemiològica.

c) La planificació dels recursos sanitaris de cobertura pública i la coordinació de les activitats sanitàries privades amb el sistema sanitari públic.

d) La formació sanitària especialitzada, que inclou l'acreditació i l'avaluació de centres; la planificació de l'oferta de places; la participació en l'elaboració de les convocatòries i la gestió dels programes de formació de les especialitats i les àrees de capacitació específica i l'expedició de diplomes d'àrees de capacitació específica.

e) El règim estatutari i la formació del personal que presta serveis en el sistema sanitari públic.

4. La Generalitat participa en la planificació i la coordinació estatal en matèria de sanitat i salut pública, d'acord amb el que estableix el títol V.

5. Correspon a la Generalitat la competència executiva de la legislació estatal en matèria de productes farmacèutics.

- i) Les altres activitats de competència dels ajuntaments en matèria de salut pública, d'acord amb la legislació vigent en aquest matèria.

Aquesta llei també recull en l'article 68⁴¹ les competències pròpies dels ajuntaments en el marc del sistema sanitari públic de Catalunya.

Pel que fa els serveis d'inspecció sanitària, cal puntualitzar que l'agència de Salut Pública de Catalunya assumeix les inspeccions sanitàries d'escorxadors i d'indústries alimentàries i begudes, essent la incidència de la DT 3a de la LRSAL pràcticament nul·la a Catalunya.

La referència legal dels serveis mínims municipals en matèria d'inspecció alimentària es troba a l'apartat f) de l'article 52 de la Llei de salut pública⁴², que preveu que aquests serveis corresponen als ajuntaments.

Com disposa la Llei sectorial catalana la prestació d'aquests serveis pot ser directament o per qualsevol de les formes de gestió que estableix la legislació del règim local. Per raons d'eficàcia i en els casos en què els ens locals no tinguin els mitjans humans o tècnics idonis per a prestar els serveis que els atribueix aquesta llei, poden encarregar la gestió d'activitats de caràcter material, tècnic o de serveis de llur competència a l'Agència de Salut Pública de Catalunya.

⁴¹ Article 68

Competències

—1 En el marc del sistema sanitari públic de Catalunya, els Ajuntaments són competents per:

a) Prestar els serveis mínims obligatoris establerts per la legislació que regula el règim municipal pel que es refereix als serveis de salut i altres regulats en aquesta Llei.

b) Prestar els serveis necessaris per a donar compliment a les següents responsabilitats mínimes en relació amb l'obligat compliment de les normes i els plans sanitaris relatius a:

Control sanitari del medi ambient: contaminació atmosfèrica, abastament d'aigües, sanejament d'aigües residuals, residus urbans i industrials.

Control sanitari d'indústries, activitats i serveis, transports, sorolls i vibracions.

Control sanitari d'edificis i llocs d'habitatge i de convivència humana, especialment dels centres d'alimentació, perruqueries, saunes i centres d'higiene personal, hotels i centres residencials, escoles, campaments turístics i àrees d'activitat físicoesportiva i d'esbarjo.

Control sanitari de la distribució i el subministrament d'aliments, begudes i altres productes, directament o indirectament relacionats amb l'ús o el consum humà, així com de llurs mitjans de transport. Control sanitari dels cementiris i la policia sanitària mortuòria.

c) Promoure, en el marc de les legislacions sectorials, aquelles activitats i prestar els serveis sanitaris necessaris per tal de satisfer les necessitats i les aspiracions de llur comunitat de veïns i en particular:

La defensa dels consumidors i els usuaris de la sanitat.

La participació en la gestió de l'atenció primària de la salut.

La protecció de la sanitat ambiental.

La protecció de la salubritat pública.

d) Realitzar activitats complementàries de les que siguin pròpies d'altres Administracions públiques en les matèries objecte d'aquesta Llei, i en particular, pel que fa a l'educació sanitària, l'habitatge, la protecció del medi i de l'esport en els termes establerts en la legislació que regula el règim municipal.⁶⁷

e) Prestar els serveis relacionats amb les matèries objecte d'aquesta Llei derivats de l'exercici de les competències que en ells puguin delegar la Generalitat de Catalunya segons el termes establerts en la legislació que regula el règim municipal.

—2 Per al desenvolupament de les funcions a què es refereix l'apartat anterior, els Ajuntaments poden sol·licitar el suport tècnic del personal i dels mitjans de les Regions i els Sectors Sanitaris en la demarcació dels quals es troben compresos. El personal sanitari del Servei Català de la Salut que presti suport als Ajuntaments en la realització de les referides funcions té la consideració, només a aquests efectes, de personal al servei dels Ajuntaments.

⁴² f) Les subvencions, les donacions i qualsevulla altra aportació voluntària d'entitats i particulars.

Per tant, trobem convenis de col·laboració, que són vigents, amb ajuntaments mitjançant els quals, a l'empara de l'article 53 de la Llei 18/2009, el Departament de Salut, a través de l'Agència de Salut Pública de Catalunya, assumeix, sense contraprestació econòmica per als ajuntaments, l'encàrrec de la prestació de serveis mínims de competència municipal previstos a l'article 52 de la mateixa Llei. Els convenis de col·laboració que impliquin obligacions financeres o compromisos de pagament a càrrec de la Generalitat, hauran d'incloure la clàusula de garantia de compliment, en lo previst de l'article 57 bis de la LRBRL.

Finalment dir, pel que fa el nivell d'atenció primària, he de dir que el model de prestació existent no s'ajustaria a les previsions contingudes a la LRSAL.

C. Ensenyament

a) A partir de l'entrada en vigor de LRSAL els serveis d'ensenyament que presta l'ens local, he de dir que la LRSAL modifica l'article 25 de la LRBRL pel que fa a la competència pròpia del municipi en matèria d'ensenyament.

La nova redacció de l'article 25.2 n) de la LRBRL, preveu com a competències pròpies dels municipis:

- Participar en la vigilància del compliment de l'escolaritat obligatòria i cooperar amb les administracions educatives corresponents en l'obtenció dels solar necessaris per a la construcció dels nous centres docents.
- La conservació, el manteniment i vigilància dels edificis de titularitat local destinats a centres públics d'educació infantil, d'educació primària o d'educació especial.

L'article 27.3 de la LRBRL preveu la possibilitat que les comunitats autònomes puguin delegar la creació, manteniment i gestió de les escoles infantils d'educació de titularitat pública de primer cicle d'educació infantil, i la realització d'activitats complementàries en centres docents.

Catalunya recull a l'EAC la competència pròpia dels governs locals en l'àmbit de l'ensenyament en els termes de l'article 84.2.g): la planificació, l'ordenació i la gestió de l'educació infantil i la participació en el procés de matriculació en els centres públics i concertats del terme municipal, el manteniment i l'aprofitament, fora de l'horari escolar, dels centres públics i el calendari escolar. Tanmateix, l'article 131 de l'EAC⁴³ preveu l'àmbit competencial de la Generalitat en matèria d'ensenyament.

⁴³ article 131. Educació

La llei 12/2009, de 10 de juliol, d'Educació, desplega el contingut estatutari juntament amb la resta de normes sectorials dictades a la seva empara.

L'article 159 de la citada llei en regula les competències locals. Cal destacar el seu apartat 4, mitjançant el qual, a petició dels ens locals, i d'acord amb la programació educativa, es poden delegar competències per a crear, organitzar i gestionar centres públics que imparteixin el primer cicle d'educació infantil, ensenyaments artístics o educació d'adults.

Altres articles de la llei fa referència concreta a la vinculació dels governs locals en matèria d'ensenyament, com són els articles 163 i 71, entre d'altres.

Les delegacions de competències que en l'àmbit d'ensenyament s'adeqüen en el que la LRSAL preveu, sens perjudici de les disposicions sobre procediment vigents a Catalunya. Així també els convenis que se subscriuguin en aquest àmbit i que impliquin obligacions financeres o compromisos de pagament a càrrec de la Generalitat, hauran d'incloure la clàusula de garantia de compliment, en els termes que disposa l'article 57 bis de la LRBRL.

1. Correspon a la Generalitat, en matèria d'ensenyament no universitari, la competència exclusiva sobre els ensenyaments postobligatoris que no condueixen a l'obtenció d'un títol o una certificació acadèmica o professional amb validesa a tot l'Estat i sobre els centres docents en què s'imparteixen aquests ensenyaments.

2. Correspon a la Generalitat, en matèria d'ensenyament no universitari, amb relació als ensenyaments obligatoris i no obligatoris que condueixen a l'obtenció d'un títol acadèmic o professional amb validesa a tot l'Estat i amb relació als ensenyaments d'educació infantil, la competència exclusiva que inclou:

a) La regulació dels òrgans de participació i consulta dels sectors afectats en la programació de l'ensenyament en el seu territori.

b) La determinació dels continguts educatius del primer cicle de l'educació infantil i la regulació dels centres en què s'imparteix aquest cicle, i també la definició de les plantilles del professorat i de les titulacions i les especialitzacions de la resta del personal.

c) La creació, el desenvolupament organitzatiu i el règim dels centres públics.

d) La inspecció, l'avaluació interna del sistema educatiu, la innovació, la recerca i l'experimentació educatives i també el garantiment de la qualitat del sistema educatiu.

e) El règim de foment de l'estudi, de beques i d'ajuts amb fons propis.

f) La formació permanent i el perfeccionament del personal docent i dels altres professionals de l'educació i l'aprovació de directrius d'actuació en matèria de recursos humans.

g) Els serveis educatius i les activitats extraescolars complementàries amb relació als centres docents públics i als centres docents privats sostinguts amb fons públics.

h) Els aspectes organitzatius dels ensenyaments en règim no presencial adreçats a l'alumnat d'edat superior a la d'escolarització obligatòria.

3. En allò que no regula l'apartat 2 i amb relació als ensenyaments a què fa referència el dit apartat, correspon a la Generalitat, respectant els aspectes essencials del dret a l'educació i a la llibertat d'ensenyament en matèria d'ensenyament no universitari i d'acord amb el que disposa l'article 149.1.30 de la Constitució, la competència compartida que inclou en tot cas:

a) La programació de l'ensenyament, la seva definició i l'avaluació general del sistema educatiu.

b) L'ordenació del sector de l'ensenyament i de l'activitat docent i educativa.

c) L'establiment dels plans d'estudi corresponents, incloent-hi l'ordenació curricular.

d) El règim de foment de l'estudi, de beques i d'ajuts estatals.

e) L'accés a l'educació i l'establiment i la regulació dels criteris d'admissió i escolarització de l'alumnat als centres docents.

f) El règim de sosteniment amb fons públics dels ensenyaments del sistema educatiu i dels centres que els imparteixen.

g) Els requisits i les condicions dels centres docents i educatius.

h) L'organització dels centres públics i dels privats sostinguts amb fons públics.

i) La participació de la comunitat educativa en el control i la gestió dels centres docents públics i dels privats sostinguts amb fons públics.

j) L'adquisició i la pèrdua de la condició de funcionari o funcionària docent de l'administració educativa, el desenvolupament dels seus drets i deures bàsics, i també la política de personal al servei de l'administració educativa.

4. Correspon a la Generalitat, en matèria d'ensenyament no universitari, la competència executiva sobre l'expedició i l'homologació dels títols acadèmics i professionals estatals

TÍTOL V. DECRET LLEI 3/2014, DE 17 DE JUNY, PEL QUAL S'ESTABLEIXEN MESURES URGENTS PER A L'APLICACIÓ DE LA LLEI 27/2013, DE 27 DE DESEMBRE, DE RACIONALITZACIÓ I SOSTENIBILITAT DE L'ADMINISTRACIÓ LOCAL

El Govern aprova un decret llei que dota els ajuntaments d'instruments jurídics per fer front a la reforma local de l'Estat. Aquest decret llei és una eina jurídica transitòria fins que s'aprovi la Llei de governs locals de Catalunya, actualment en tràmit parlamentari.

Amb el consens de les entitats municipalistes, el decret llei dóna resposta a la necessitat de disposar d'una norma que unifiqui criteris, eviti interpretacions contradictòries i ofereixi garanties del manteniment de l'autonomia local.

El Govern ha aprovat el decret llei pel qual s'estableixen mesures urgents per a l'aplicació de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local (LRSAL) a Catalunya. Aquesta norma és un instrument jurídic transitori fins que s'aprovi la Llei de governs locals de Catalunya, actualment en tràmit parlamentari, que desenvolupa la competència exclusiva en matèria de règim local que preserva l'Estatut d'autonomia.

Segons el preàmbul del decret llei l'aplicació de la LRSAL requereix tenir en consideració, també, el mandat de l'article 160 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, tot respectant l'autonomia local per determinar les competències i les potestats pròpies dels municipis i d'altres ens locals, en els àmbits fixats per l'article 84 de l'EAC.

Així, el decret llei s'estructura:

Una part dispositiva, que consta de vuit articles, que aclareixen els conceptes de les competències pròpies, les delegades i les distintes de les pròpies i de les atribuïdes per delegació dels ens locals "competències impròpies" en el marc de l'EAC, però sense dur a terme un desenvolupament bàsic d'aquest, i d'acord amb les bases estatals del règim local i una part final que consta de vuit disposicions addicionals, que clarifiquen l'exercici d'aquestes competències abans de l'entrada en vigor de LRSAL, estableixen l'adaptació dels convenis, acords i altres instruments de cooperació subscrits entre l'Administració de la Generalitat i els ens locals i reconeixen el règim especial de l'Aran i una disposició final.

A) Els principals objectius del decret llei

Un dels objectius d'aquest decret llei és la definició de les competències pròpies dels ens locals, de les competències delegades de l'Administració de la Generalitat a les entitats locals i de les competències dels ens locals distintes de les pròpies i de les atribuïdes per delegació. També pretén regular el procediment per a l'obtenció dels informes previstos per a l'exercici de les competències dels ens locals distintes de les pròpies i de les atribuïdes per delegació, així com l'adaptació dels convenis, acords i altres instruments de cooperació subscrits entre l'Administració de la Generalitat i les entitats locals.

1. Aclarir l'aplicació a Catalunya de les competències locals.
2. Regular el procediment per a l'obtenció dels informes previstos en l'article 7.4 LRBRL, per a l'exercici de les competències "impròpies".
3. Regular el procediment per adaptar els convenis, els acords i la resta d'instruments de cooperació ja subscrits, en data 31 de desembre de 2013, entre l'Administració de la Generalitat i els ens locals de Catalunya, que portin aparellat qualsevol tipus de finançament destinat a satisfer l'exercici de competències impròpies de la DA de la LRSAL.

B) Tipologia de competències

a) Competències pròpies (art.2 i DA 1a)

Les competències pròpies que trobem són: Les atribuïdes com a tals per les lleis estatals i catalanes; s'exerceixen per l'ens local en règim d'autonomia i sota la seva pròpia responsabilitat; titulars són municipis, vegueries i l'àrea metropolitana; la llei que atorga la competència, garantirà que no es produeixi una atribució simultània i avaluarà la conveniència de la implantació dels serveis locals conforme als principis de descentralització, eficiència, estabilitat i sostenibilitat financera.

La llei que atorga la competència anirà acompanyada d'una memòria d'avaluació de l'impacte que reflectirà: 1. L'impacte sobre els recursos financers de les administracions públiques afectades 2. El compliment dels principis d'estabilitat pressupostària, sostenibilitat financera i eficiència del servei o l'activitat 3. La dotació dels recursos necessaris per assegurar la suficiència financera dels ens locals sense que això pugui comportar, en cap cas, una major despesa de les administracions públiques.

Finalment dir que les competències pròpies exercides amb anterioritat a l'entrada en vigor de la LRSAL se seguiran exercint si van ser atribuïdes per l'EAC o per la legislació sectorial abans de

l'entrada en vigor de la LRSAL. I poden mantenir la prestació dels serveis públics i el desenvolupament de les activitats.

b) Competències delegades (art.3 i DA 2a)

La delegació pot ser en favor dels municipis, les comarques, les vegueries i les àrees metropolitanes; sempre i quan la delegació sigui possible per la seva naturalesa o característiques, no requereixi el seu exercici directe per part de l'Administració de la Generalitat i no comporti l'exercici de potestats de planificació o coordinació que excedeixi l'àmbit territorial de l'ens al qual es delega.

La competència delegada ha de tenir per finalitat apropar la gestió pública a la ciutadania, millorar l'eficàcia en la prestació dels serveis i simplificar les estructures administratives.

La delegació no pot afectar la sostenibilitat financera de l'ens local i ha de garantir la suficiència financer de l'exercici de la competència.

Les competències delegades exercitades abans de l'entrada en vigor de la LRSAL es seguiran exercint en els termes fixats en la delegació.

c) Competències impròpies (art. 4 i DA 3)

Són aquelles que no els en estat expressament atribuïdes com a tals per l'EAC ni per lleis sectorials estatals catalanes.

Es poden exercir per promoure activitats i prestar serveis, sempre i quan es compleixin els requisits següents: Quan l'activitat o servei contribueixi a satisfer una necessitat dels veïns; quan l'activitat o servei no estigui atribuïda expressament per llei o una altra administració pública; quan no s'incorri en un supòsit d'execució simultània del mateix servei públic o duplicitat amb una altra administració pública; quan l'ens local disposi de suficiència financera per promoure l'activitat o prestar el servei i quan l'ens local tingui garantida la prestació dels serveis mínims obligatoris que per llei li corresponen.

La implantació de l'activitat o del servei no pot comprometre, en cap cas, administracions públiques.

La delegació s'ha d'acompanyar d'una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades on es justifiquin els principis d'eficiència de la gestió pública, d'inexistència de duplicitat, d'estabilitat pressupostaria i de sostenibilitat financera on es valori l'impacte en la despesa de les administracions públiques.

La delegació ha d'establir les causes de renúncia, és a dir l'incompliment de les obligacions financeres per part de l'Administració delegant o quan les circumstàncies sobrevingudes justifiquin la impossibilitat de portar a terme la delegació. L'efectivitat de la delegació requereix l'acceptació per part de l'ens local interessat.

Segons l'article 7, perquè l'ens local pugui exercir aquestes competències ha d'obtenir prèviament l'informe sobre la inexistència de duplicitats que ha d'emetre el Departament de Governació i Relacions Institucionals i l'informe que ha d'emetre el Departament d'Economia. En el supòsit d'una modificació d'una activitat que pugui generar alguna duplicitat o afectar la sostenibilitat financera, l'ens local ha de sol·licitar també ambdós informes preceptivament.; com que els informes tenen efectes vinculants, l'ens local no podrà exercir la competència. Els dos informes s'han de sol·licitar a través del Departament de Governació i Relacions Institucionals; la documentació que ha d'acompanyar la sol·licitud és una memòria que valori la inexistència de duplicitats o d'execució simultània del servei públic o de l'activitat:

- Característiques del servei públic o de l'activitat l'exercici de les competències pròpies de l'ens local, i ha de quedar garantida la sostenibilitat financera del conjunt de la hisenda municipal

Existeix duplicitat quan conflueixen l'Administració de la Generalitat de Catalunya i l'ens local sobre un mateixa acció pública, activitat o servei, projectades sobre un mateix territori i sobre les mateixes persones.

La sostenibilitat financera del conjunt de la hisenda de l'ens local queda garantida quan l'exercici de la competència no supera la capacitat per finançar els compromisos de despesa present i futurs dins dels límits de dèficit.

Les competències impròpies exercides abans de l'entrada en vigor de la LRSAL es poden continuar exercint sempre que amb la valoració prèvia dels ens locals, no s'incorri en supòsits d'execució simultània del mateix servei públic, que comptin amb suficient finançament i que quedi garantida la sostenibilitat financera del conjunt de la hisenda local. En aquest supòsit no serà necessària la sol·licitud dels informes esmentats anteriorment.

d) Competències que els ens locals de Catalunya exercien en matèria de serveis socials, ensenyament, salut i inspecció sanitària

Les competències que abans de la LRSAL ja estiguessin atribuïdes com a pròpies als ens locals per l'EAC i per les lleis sectorials catalanes en matèria de serveis socials, ensenyament, salut i inspecció sanitària, així com les delegades continuaran sent exercides en els mateixos termes i condicions.

Les competències que abans de la LRSAL, no estiguessin atribuïdes com a pròpies als ens locals per l'EAC i per les lleis sectorials catalanes en matèria de serveis socials, salut, ensenyament i inspecció sanitària, seran assumides per la Generalitat de Catalunya en els termes que estableixin les normes reguladores del sistema de finançament de les comunitats autònomes i de les hisendes locals.

CONCLUSIONS

PRIMERA La Llei de Racionalització i sostenibilitat de l'Administració local, una llei aprovada amb premeditació i sense buscar el consens necessari, suposa un atemptat clar contra l'autonomia local, probablement l'atac més greu que hagi viscut el món municipal des de la recuperació democràtica. Amb l'excusa de millorar l'eficiència i la racionalització, els ajuntaments perden competències, recursos i poder de decisió. En definitiva, patim una recentralització que ens deixa amb marges d'autonomia gairebé predemocràtics. Una llei, a més, que vulnera la Carta europea de l'autonomia local, l'Estatut d'autonomia de Catalunya i la Constitució espanyola.

Com a conseqüència d'aplicació d'aquesta llei, hem vist reduïdes la quantitat i la qualitat dels serveis públics que presten els ajuntaments. Els ciutadans i ciutadanes rebran menys serveis i de pitjor qualitat, la qual cosa suposa una involució després dels grans avenços del municipalisme català. Els ens locals són els motors transformadors de la societat ja que és des d'on millor es coneixen els problemes i des d'on millor es treballen les solucions.

SEGONA Aquesta llei va ser creada amb l'objectiu de generar un estalvi important en l'administració pública. És un dels compromisos de reformes estructurals als quals va arribar el govern espanyol amb les autoritats europees a canvi d'evitar el rescat directe de l'economia espanyola. Quan es va posar en marxa el procés de redactar-la, el govern va arribar a xifrar 8.000 milions d'euros l'estalvi que podria generar. Es va voler donar una resposta ràpida als requeriments de Brussel·les i el govern va optar per reformar l'esglaó institucional més dèbil, el local, perquè és el més senzill i el que menys resistència presenta. El govern espanyol va descartar reformar estructures de l'administració menys eficients i generadores de molt més deute, com la mateixa administració de l'Estat o de les comunitats autònomes, ja que els partits polítics de l'Estat espanyol tenen una estructura que dóna molt poder a les cúpules autonòmiques, mentre que els dirigents municipals i locals no hi tenen tan a dir.

TERCERA També podem veure que la LRSAL vulnera el sistema institucional propi de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, ja que imposa la gestió supramunicipal dels serveis públics en mans de la Diputació provincial i deixa de banda el reconeixement d'altres institucions com la comarca, que ha estat tradicionalment prestant serveis i donant suport als municipis en la implementació de les polítiques municipals. La nova llei estatal suposa un nou conflicte entre l'Estat i la Generalitat. L'estatut del 2006 reconeix com a matèria exclusiva de la Generalitat l'organització local, però la nova llei estatal obvia aquesta situació. El que sí fa la llei, és

reconèixer, en les seves disposicions addicionals, les excepcions competencials del País Basc, Navarra, Aragó, Ceuta i Melilla; però no la de Catalunya. De fet, la Generalitat i el govern espanyol negociaven, que tal que es reconeguessin les excepcions, però a partir que es concreta la data i la pregunta sobiranista el ministeri d'hisenda va anunciar la fi de la negociació, per això la Generalitat vol aprovar la seva pròpia llei de règim local.

QUARTA Com hem pogut veure fins ara, la LRSAL vulnera les competències exclusives de la Generalitat en matèria de règim locals i propicia una privatització de molts serveis públics. Vulnera l'autonomia local i les competències de la Generalitat de Catalunya. Es tracta d'una reforma recentralitzadora i uniformista, que suposa un nou atac al nostre autogovern i una invasió de competència en matèria de règim local, organització territorial i serveis socials, sanitat i ensenyament.

No aporta millores a la ciutadania, no modernitza l'administració ni aporta respostes al context social actual. No aporta millores a l'administració local.

Pretén fer recaure la responsabilitat de la mal gestió de l'estat als ajuntaments quan les dades posen de manifest que l'administració de l'Estat és la que més endeutada està respecte el global i respecte la despesa pública que realitza.

La LRSAL està feta des de la desconfiança i culpabilització cap als municipis mentre que la Llei catalana es basa en la suma i confiança en el món local perquè entre tots puguem fer la millor llei en benefici d'aquelles persones que acaben rebent els serveis que són els ciutadans.

La delimitació de competències que fa la llei marca una frontera molt clara entre les competències i serveis que són d'obligació dels municipis i les que no ho són, i assenyala que en cap cas no es poden donar duplicitats d'un mateix servei. Perquè un servei pugui exercir una competència que no li és pròpia, la delegació ha d'anar acompanyada d'un informe econòmic i financer aprovat pel ministeri, s'han d'establir mecanismes de control per part de les administracions que li delega la competència i la durada de la delegació ha de ser d'un mínim de cinc anys. En cap cas l'assumpció per part d'un ajuntament d'aquest servei no ha de significar més despesa del que significaria la seva gestió per part de la Generalitat.

Això afecta serveis que donaven els municipis en matèries com la sanitat, l'educació i els serveis socials. Molts ajuntaments prestaven serveis d'inspecció sanitària que amb la nova llei ja no poden fer si no és per delegació expressa i econòmicament viable per part de l'administració superior.

Els ajuntaments també participaven ara activament en els serveis educatius a través dels consells escolars i col·laborant en programes educatius i el manteniment de centres, però aplicant aquesta llei, en matèria educativa els ajuntaments s'hauran de limitar a cedir solars a l'administració competent perquè s'hi puguin construir equipaments escolars.

CINQUENA Els ajuntaments que no compleixin criteris econòmics de sostenibilitat financera, es veuran castigats amb la retirada de la gestió dels seus serveis obligatoris, que passaran a ser coordinats per les diputacions. Aquells ajuntaments que prestin desviació dels objectius de dèficit s'hauran de sotmetre a un pla econòmic i financer de viabilitat que contemplarà, la pèrdua automàtica d'aquelles competències impròpies que tinguin assumides en aquell moment.

SISENA Pel que fa en l'àmbit d'ensenyament, s'elimina la competència de "Participar en la programació de l'ensenyament, intervenir en els òrgans de gestió dels centres docents i cooperar amb l'administració educativa en la creació i construcció de centres". I es mantenen com a competències pròpies del municipi (art.25 LBRL): "participar en la vigilància del compliment de l'escolaritat obligatòria, cooperar amb les administracions educatives a obtenir solars per a la construcció de centres docents. La conservació, manteniment i vigilància dels edificis de titularitat local destinats a centres públics d'educació infantil, primària o educació especial."

Ara bé, la DA 15a LRSAL estableix una norma contradictòria amb el previst a l'apartat VUIT i és que "les normes del sistema de finançament de les CCAA i hisendes locals fixaran els termes en els que la CCAA assumiran la titularitat de les competències que es preveuen com a pròpies del municipi, fins i tot quan hagin estat exercides per aquestes, per diputacions provincials". Així doncs, sembla que a través d'aquesta DA es suprimeixen totes les competències dels municipis en matèria d'ensenyament. Ara bé, a partir d'aquí entenem que fins que no es modifiqui la LOFCA o la Llei d'hisendes locals els ajuntaments seguiran tenint competències pròpies en les matèries corresponents.

SETENA La competència en "Prestació de serveis socials i de promoció i reinserció social" passa a ser competència de les CCAA, i la municipal es limita a "Avaluació i informació de situacions de necessitat social i l'atenció immediata a persones en situació o risc d'exclusió social. La data límit perquè la CCAA assumeixin la resta de competències en matèria de serveis socials serà el 31 de desembre de 2015 (DT 2a).

VUITENA Com hem vist s'elimina la matèria "Participació en la gestió de l'atenció primària de salut" com a conseqüència pròpia. En el termini de cinc anys de l'entrada en vigor, les CCAA assumiran de manera progressiva, un 20% anual, la gestió de serveis socials a l'atenció primària de la salut. (DT 1a)

En el termini de sis mesos des de l'entrada en vigor d'aquesta llei, que en aquest cas va ser el 30 de juny de 2014, les comunitats autònomes van haver de prestar els serveis relatius a la inspecció i control sanitari d'escorxadors, d'indústries alimentàries i begudes que fins aquell moment venien prestant els municipis com a conseqüència pròpia.

NOVENA La reforma del règim local a Catalunya era una qüestió pendent que ha esdevingut absolutament necessària després de l'aprovació de l'Estatut d'autonomia de Catalunya. El decret validat pel Parlament de Catalunya és una eina important que ha de permetre als ajuntaments tenir un escut per fer front a la LRSAL i garanteixi així la seguretat jurídica necessària per seguir prestant els serveis públics locals.

El Decret Llei 4/2014, de 22 de juliol té per objecte regular el procediment per adaptar els convenis, els acords i la resta d'instruments de cooperació ja subscrits, en data 31 de desembre de 2013, entre l'Administració de la Generalitat i els ens locals de Catalunya, que portin aparellat qualsevol tipus de finançament destinat a satisfer l'exercici de competències delegades o competències distintes de les pròpies i de les delegades. Un fet que preveu la disposició addicional novena de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local.

El present decret llei; per una banda, vol reforçar la confiança en l'administració local i, en segon lloc, ser aquest instrument útil per la defensa de l'autonomia local davant la llei espanyola. Aquesta mesura és un instrument jurídic transitori fins que s'aprovi la Llei de governs locals de Catalunya, actualment en tràmit parlamentari, que desenvolupa la competència exclusiva en matèria de règim local que preserva l'Estatut d'autonomia. El decret llei dona resposta a la necessitat de disposar d'una normativa que unifiqui criteris, eviti interpretacions contradictòries i ofereixi garanties del manteniment de l'autonomia local. L'escenari d'incertesa jurídica que afecta el funcionament diari dels ens locals pel que fa a les matèries competencials sobre les quals poden prestar serveis públics, està permetent que cada municipi faci una interpretació diferent i que es posin en relleu supòsits possibles de renúncia en la prestació de serveis i activitats que poden ser de naturalesa bàsica, com ara serveis socials, ensenyament, entre altres.

Un dels objectius d'aquest decret llei és la definició de les competències pròpies dels ens locals, de les competències delegades de l'Administració de la Generalitat a les entitats locals i de les competències dels ens locals distintes de les pròpies i de les atribuïdes per delegació. També regula el procediment per a l'obtenció dels informes previstos per a l'exercici de les competències dels ens locals distintes de les pròpies i de les atribuïdes per delegació, així com l'adaptació dels convenis, acords i altres instruments de cooperació subscrits entre l'Administració de la Generalitat i les entitats locals.

DESENA També, he de dir que Catalunya té competències exclusives en matèria de règim local i això li permet formular la seva pròpia llei, adaptada a les necessitats i peculiaritats dels nostres governs locals. No obstant això, cal tenir en compte que la llei estatal és una llei bàsica, això vol dir que el seu contingut va a missa a tot l'Estat i, a partir d'aquí, les autonomies poden desenvolupar-la i complementar-la. Tot sorgeix de la interpretació que uns i altres fan de

l'expressió "competències exclusives" i la Generalitat entén que pot fer una Llei de governs locals sense passar pel peatge estatal i, en canvi l'Estat i la sentència de l'estatut del 2010 entenen que s'ha de fer una reinterpretació d'aquesta "exclusivitat" ja que s'ha de supeditar necessàriament a les bases, al mínim comú normatiu que fixa l'Estat. Dit això també s'ha d'aclarir que una Llei bàsica no pot esgotar la capacitat de les autonomies per desenvolupar-la i en el cas de la Llei de Racionalització i Sostenibilitat, en algunes de les seves disposicions tenen un nivell tan elevat que impedeixen que la Generalitat pugui fer ús de les competències en matèria.

ONZENA També podem veure que són bastant diferents la llei estatal i el projecte de llei català; hi ha algunes disposicions que són contradictòries i d'altres homologables. Per exemple, una cosa que a priori pot semblar oposada i que no plantejarà cap problema és que la llei estatal enforteix el paper de les diputacions (que assumeixen noves funcions i hauran de coordinar determinats serveis mínims en els municipis de menys de 20.000 habitants), mentre que el projecte de llei català aposta pels consells comarcals. També trobem coses difícils de resoldre, com ara que la llei estatal atribueix a les comunitats autònomes competències que fins ara estaven en poder dels ajuntaments com ara, la gestió en salut o educació.

DOTZENA Hem de tenir en compte que els ajuntaments són l'administració més propera al ciutadà i aquesta laminació tindrà les seves conseqüències en un deteriorament dels serveis, perquè la proximitat és clau. Però la paradoxa és que la mala situació financera dels ajuntaments a estat l'excusa perfecta per desmantellar una estructura que funciona, quan en realitat el mateix Ministeri d'Hisenda reconeix que els governs locals són els que més ràpidament s'ha posat al dia També he de dir. La Llei ens parla de cost efectiu, i evidentment que haurà de tenir en compte l'orografia del terreny, la ubicació dels nuclis residencials, si són turístics o no, si hi ha gent gran o jove, entre altres però haurà de tenir present que no estem en una empresa privada i els costos dels serveis no es poden valorar amb els mateixos paràmetres. Per sobre de tot els serveis han de ser de qualitat i arribar igual a un veí d'una ciutat i d'un poble petit. Però per altra banda, no ho hem de valorar tan negativament, ja que es vol garantir un control financer i pressupostari més rigorós.

L'elaboració del text ha estat fruit d'un procés participatiu plural i de la complicitat amb les entitats municipalistes. Es tracta, doncs, d'una norma elaborada des de la proximitat, amb respecte i coneixement de la realitat local de Catalunya. El decret llei dona resposta a la necessitat de disposar d'una normativa que unifiqui criteris, eviti interpretacions contradictòries i ofereixi garanties del manteniment de l'autonomia local.

L'escenari d'incertesa jurídica que afecta el funcionament diari dels ens locals pel que fa a les matèries competencials sobre les quals poden prestar serveis públics, està permetent que cada municipi faci una interpretació diferent i que es posin en relleu supòsits possibles de paralització o renúncia en la prestació de serveis i activitats que poden ser de naturalesa bàsica, com ara serveis socials, ensenyament, polítiques d'immigració, d'ocupació i de defensa de consumidors.

A aquest marc, que ha generat la successió de nombroses i contradictòries interpretacions, s'afegeix el fet que l'aplicabilitat d'algunes de les previsions de la llei estatal, que és vigent, estan diferides en el temps, en certs terminis, com ara els relatius a l'adaptació d'acords, convenis i altres instruments de col·laboració, que caldrà adaptar a la nova llei abans del 31 de desembre d'enguany.

La regulació aprovada avui per l'Executiu compleix doncs els requisits d'extraordinària i urgent necessitat que s'exigeixen per a la utilització d'aquest instrument normatiu, ja que concorren circumstàncies excepcionals i rellevants que determinen la necessitat d'una acció normativa immediata que aprovi mesures urgents.

BIBLIOGRAFIA

- Campos Daroca, J.M. *Reforma de la ley de bases de régimen local, L.A. Ley 27/2013, de 27 de diciembre*. Bosch Editorial, 2014
- Carrillo Donaire, Juan Antonio. *La reforma del régimen jurídico de la administración local: el nuevo marco regulatorio a la luz de la Ley de racionalización y sostenibilidad de la administración local*. Las Rozas, Madrid. El consultor de los ayuntamientos, 2014
- Castillo Blanco, F.A. “Una lectura de urgencia de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local”. *Diario de Derecho Municipal IUSTEL*, gener 2014
- Cebrián Abellán, Manuel. *El Régimen local tras la reforma de la Ley de racionalización y sostenibilidad*. El consultor de los ayuntamientos. Barcelona. Bosch editorial, 2014.
- Cicle de Jornades. *Per uns governs locals més eficients*. Visions des d’Europa. Diputació de Barcelona. 2013
- Cicle de Jornades. *La reforma del sector públic local*. Com afecten els projectes de llei de reforma local als ens instrumentals que formen el sector públic local?. Diputació de Barcelona. 2013
- Cosculluela Montaner, Luis. *Manual de derecho administrativo*. Madrid. Tecnos, 2014
- Domingo Zaballo, Manuel José. *Reforma del régimen local: la Ley de racionalización y sostenibilidad de la administración local: veintitrés estudios*. Pamplona. Aranzadi, 2014
- Fundació Democràcia i Govern Local. . *La revisió del Govern i l’Administració local en la Llei 27/2013*. Quaderns de dret local núm. 34
- Galán Galán, Alfredo; Gracia Retortillo, Ricard. *Estatuto de Autonomía de Cataluña, gobiernos locales y Tribunal Constitucional*. Revista d’Estudis Autònomic i Federals. Núm12
- Jiménez Asensio, Rafael. “*Vademècum*” *sobre la llei de Racionalització i sostenibilitat de l’administració local, 100 qüestions en relació a la seva aplicació*. Barcelona, 2014
- Lora-Tamayo Vallve, Marta. *Manual de derecho local*. Tercera edició. Iustel, 2015
- Lorenzo Mellado Ruiz. *Génesis y realidad de la ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local : ¿una nueva reforma económica local?*. Granada, 2013.
- Palomar Olmeda, A. *Practicum local 2014*. Aranzadi, 2014
- Quintana Lopez, T. *Reforma del régimen local, LA. Comentario a la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local*. Tirant lo Blanc, 2014
- Rodríguez-Arana, Muñoz, Jaime. *Comentarios a la ley 27/2013 de 27 de diciembre de racionalización y sostenibilidad de la administración local*. Comares, 2014

- Velasco Caballero, Francisco. *Régimen local y estatutos de autonomía tras la stc 31/2010 sobre el Estatuto catalán*. En Cosculluela Montaner, Luis; Carbonell Porras, Eloísa; Medina Alcoz, Luis. *Reforma Estatutaria i régimen local*. Madrid: Civitas Tomson- Reuters, 2011.
- Velasco Caballero, Francisco. *Títulos competenciales y garantía constitucional de autonomía local en la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración local*. En: Santamaría Pastor, Juan Alfonso. *La reforma de 2013 del régimen local español*. Barcelona: Fundación Democracia y gobierno Local, 2014.

LEGISLACIÓ

- Llei 7/1985, de 2 d'Abril, Reguladora de les Bases de règim Local
- Llei 31/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'administració local
- Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006
- Projecte de Llei de Governos Locals de Catalunya
- Decret llei 3/2014, de 17 de juny, pel que s'estableixen mesures urgents per l'aplicació a Catalunya de la llei 7/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'administració local
- Llei Orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'Estabilitat Pressupostaria i Sostenibilitat Financera
- Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú
- Real Decret Legislatiu 2/2004, de 5 de març, per el que s'aprova la Llei Reguladora de les Hisendes Locals
- Constitució Espanyola de 1978
- Llei Orgànica 6/2006, de 19 de Juliol, de reforma de L' Estatut d'autonomia de Catalunya

JURISPRUDÈNCIA

Sentència del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de Juny de 2010

Sentència del Tribunal constitucional 161/2013, de 26 de setembre de 2013

Sentència del Tribunal Constitucional 147/2007, de 18 de juny de 2007

AGRAÏMENTS

En primer lloc vull expressar el meu agraïment al tutor d'aquest treball, Catedràtic Joan Manuel Trayter, per la dedicació i suport en aquest treball, pel respecte als meus suggeriments i idees i per la direcció i el rigor que ha facilitat; gràcies per la confiança.

Així mateix agraeixo als meus companys del departament de premsa de Convergència Democràtica de Catalunya, en especial a la Montse Vilosa pel material facilitat i pels suggeriments rebuts.

També, donar les gràcies a l'advocada Silvia Ramió, per la revisió acurada que ha realitzat d'aquest text i els seus suggeriments en moments de dubte i sobretot pel seu suport humà i personal .

Sobretot a tots, l'ajuda tant amable i generosa que han tingut amb mi.