

ANÁLISIS DEL FALLO DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE FECHA 09 DE JUNIO DE 2016 RELATIVA AL RECURSO INTERPUESTO CONTRA ARTÍCULOS DE LA LRSAL. (RECURSO DE LA CC. AA. DE ANDALUCÍA Y EXTREMADURA)

En la presente, procedemos a analizar las consecuencias que sendos fallos del Tribunal Constitucional, (en recurso interpuesto por la Junta de Extremadura primero, y por la Junta de Andalucía, después) ha tenido sobre determinados artículos de la Ley 27/2013 de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

En la Sentencia recaída en el recurso interpuesto por la Comunidad Autónoma Andaluza, entre otras novedades, se declara extinguida la impugnación, por pérdida sobrevenida del objeto del recurso de aquellos preceptos que ya fueron declarados inconstitucionales por la STC que resolvía el recurso de la Comunidad Extremeña.

"Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 09-06-2016, relativa al recurso de inconstitucionalidad nº 1959 - 2014 interpuesto por la Letrada de la Junta de Andalucía, en representación del Consejo de Gobierno de la comunidad Autónoma, contra diversos preceptos de la Ley 27/2013, de 27 de Diciembre de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local y cuyo fallo en el que se transcribe a continuación:

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Estimar parcialmente el recurso de inconstitucionalidad y en consecuencia:

1º Declarar extinguida, por pérdida sobrevenida de objeto, la

impugnación del art. 57 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en la redacción dada por el art. 1.17 de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local), y de las disposiciones adicional 11ª y transitorias 1ª, 2ª y 3ª, así como del inciso "Decreto del órgano de gobierno de" incluido en la disposición transitoria 4ª.3 (Ley 27/2013)

2º Declarar inconstitucionales y nulos:

a) los siguientes incisos del art. 26.2 de la Ley 7/1985, en la redacción dada por el art. 1.9 de la Ley 27/2013: "al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas" y "Para reducir los costes efectivos de los servicios el mencionado Ministerio decidirá sobre la propuesta formulada que deberá contar con el informe preceptivo de la Comunidad Autónoma si es la Administración que ejerce la tutela financiera."

b) la disposición adicional 16ª de la Ley 7/1985, introducida por el art. 1.38 de la Ley 27/2013, con los efectos señalados en el fundamento jurídico 8 f) de esta Sentencia.

c) el inciso "El Consejo de Gobierno de" incluido en el segundo párrafo, in fine, del art. 97 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, en la redacción dada por la disposición final 1ª de la Ley 27/2013.

3º Declarar que los arts. 36.1. g) y 36.2 a), segundo párrafo, de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en la redacción introducida por el art. 1.13 de la Ley 27/2013, **no son inconstitucionales** interpretados en los términos de los fundamentos jurídicos 11 y 12 c), respectivamente, de esta Sentencia.

4º Desestimar el recurso de inconstitucionalidad en todo lo demás."

PRECEPTOS ELIMINADOS DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO

Los artículos que contienen los fallos y que han sido eliminados del

ordenamiento jurídico, bien por esta sentencia, bien por la anterior de 3 de marzo de 2016 (recurso de la CCAA de Extremadura), son los siguientes:

COMO CONSECUENCIA DE LA STC EMITIDA EN RECURSO PRESENTADO POR LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA.

Artículo 57. bis Ley 7/85 (redacción dada por el art. 1.17 Ley 27/2013) 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.](#)»*

Disposición adicional undécima. (Ley 27/2013). Compensación de deudas entre Administraciones por asunción de servicios y competencias.

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

Disposición transitoria primera. (Ley 27/2013). Asunción por las Comunidades Autónomas de las competencias relativas a la salud.

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

Las Comunidades Autónomas asumirán la titularidad de estas

competencias, con independencia de que su ejercicio se hubiese venido realizando por Municipios, Diputaciones Provinciales o entidades equivalentes, o cualquier otra Entidad Local.

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

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

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

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

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

Disposición transitoria segunda. (Ley 27/2013). Asunción por las Comunidades Autónomas de las competencias relativas a servicios sociales.

1. Con fecha 31 de diciembre de 2015, en los términos previstos en las normas reguladoras del sistema de financiación autonómica y de las Haciendas Locales, las Comunidades Autónomas asumirán la titularidad de las competencias que se preveían como propias del Municipio, relativas a la prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social.

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

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

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

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

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

Disposición transitoria tercera. (Ley 27/2013). Servicios de inspección sanitaria.

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

Inciso "Decreto del órgano de gobierno de" incluido en la disposición transitoria 4ª.3 **(Ley 27/2013)** Disolución de entidades de ámbito territorial inferior al Municipio.

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

COMO CONSECUENCIA DE LA STC EMITIDA EN RECURSO PRESENTADO POR LA COMUNIDAD AUTÓNOMA ANDALUZA.

http://www.tribunalconstitucional.es/es/salaPrensa/Documents/NP_2016_064/2014-01959STC.pdf

A) el inciso del **art. 26.2 de la Ley 7/1985 (redacción dada por el art. 1.9 Ley 27/2013)** "al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas" y para reducir los costes efectivos de los servicios el mencionado Ministerio decidirá sobre la propuesta formulada que deberá contar con el informe preceptivo de la Comunidad Autónoma si es la Administración que ejerce la tutela financiera".

El precepto quedaría así, eliminando lo subrayado:

Art. 1.9: *Para coordinar la citada prestación de servicios la Diputación*

propondrá, con la conformidad de los municipios afectados, **al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas** la forma de prestación, consistente en la prestación directa por la Diputación o la implantación de fórmulas de gestión compartida a través de consorcios, mancomunidades u otras fórmulas. **Para reducir los costes efectivos de los servicios el mencionado Ministerio decidirá sobre la propuesta formulada que deberá contar con el informe preceptivo de la Comunidad Autónoma si es la Administración** que ejerce la tutela financiera.

B) La Disposición Adicional 16ª de la Ley 7/1985, introducida por el Artículo 1.38 de la Ley 27/2013. Disposición adicional decimosexta, **mayoría requerida para la adopción de acuerdos en las Corporaciones Locales**

1. Excepcionalmente, cuando el Pleno de la Corporación Local no alcanzara, en una primera votación, la mayoría necesaria para la adopción de acuerdos prevista en esta Ley, la Junta de Gobierno Local tendrá competencia para aprobar:

- **a)** *El presupuesto del ejercicio inmediato siguiente, siempre que previamente exista un presupuesto prorrogado.*
- **b)** *Los planes económico-financieros, los planes de reequilibrio y los planes de ajuste a los que se refiere la [Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril](#).*
- **c)** *Los planes de saneamiento de la Corporación Local o los planes de reducción de deudas.*
- **d)** *La entrada de la Corporación Local en los mecanismos extraordinarios de financiación vigentes a los que se refiere la [Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril](#), y, en particular, el acceso a las medidas extraordinarias de apoyo a la liquidez previstas en el [Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio](#), de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a Entidades Locales con problemas financieros.*

2. La Junta de Gobierno Local dará cuenta al Pleno en la primera sesión que se celebre con posterioridad a la adopción de los acuerdos mencionados en el apartado anterior, los cuales serán objeto de publicación de conformidad con las normas generales que les resulten de aplicación.»

C) La Disposición Final 1ª de la Ley 27/2013, que introdujo el inciso "el Consejo de Gobierno de" incluido en el segundo párrafo, in fine, del art. 97 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril

El precepto quedaría así, eliminando lo subrayado:

Art. 97 TRRL

«2. Para la ejecución efectiva en régimen de monopolio de las actividades reservadas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 86.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, se requerirá el cumplimiento de los trámites previstos en el número anterior referidos a la conveniencia del régimen de monopolio y se recabará informe de la autoridad de competencia correspondiente, si bien el acuerdo a que se refiere su apartado d) deberá ser optado por mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación.

*Recaído acuerdo de la Corporación, se elevará el expediente completo al órgano competente de la Comunidad Autónoma. **El Consejo de Gobierno de** ésta deberá resolver sobre su aprobación en el plazo de tres meses.*

Si se solicitase dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo superior del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma, donde existiese, no se computará el tiempo invertido en evacuar la consulta.»

Continuando con el análisis del fallo de la Sentencia mencionada, **NO SON INCONSTITUCIONALES, los artículos 36.1.g) y 36.2 a), segundo párrafo de la Ley 7/85** en redacción del art. 1.13 de la Ley 27/2013 **NO SON INCONSTITUCIONALES**, si se interpretan conforme a los fundamentos jurídicos 11 y 12 de la sentencia.

<<Artículo 1.13. Competencias Diputación.

- **Trece.** Se modifica el artículo 36, que queda redactado de la siguiente

forma:

1. Son competencias propias de la Diputación o entidad equivalente las que le 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, las siguientes:

[...]

g) La prestación de los servicios de administración electrónica y la contratación centralizada en los municipios con población inferior a 20.000 habitantes.

2. A los efectos de lo dispuesto en las letras a), b) y c) del apartado anterior, la Diputación o entidad equivalente:

a) Aprueba anualmente un plan provincial de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal, en cuya elaboración deben participar los Municipios de la Provincia. El plan, que deberá contener una memoria justificativa de sus objetivos y de los criterios de distribución de los fondos, criterios que en todo caso han de ser objetivos y equitativos y entre los que estará el análisis de los costes efectivos de los servicios de los municipios, podrá financiarse con medios propios de la Diputación o entidad equivalente, las aportaciones municipales y las subvenciones que acuerden la Comunidad Autónoma y el Estado con cargo a sus respectivos presupuestos. Sin perjuicio de las competencias reconocidas en los Estatutos de Autonomía y de las anteriormente asumidas y ratificadas por éstos, la Comunidad Autónoma asegura, en su territorio, la coordinación de los diversos planes provinciales, de acuerdo con lo previsto en el artículo 59 de esta Ley.

Cuando la Diputación detecte que los costes efectivos de los servicios prestados por los municipios son superiores a los de los servicios coordinados o prestados por ella, incluirá en el plan provincial fórmulas de prestación unificada o supramunicipal para reducir sus costes efectivos.

El Estado y la Comunidad Autónoma, en su caso, pueden sujetar sus subvenciones a determinados criterios y condiciones en su utilización o empleo y tendrán en cuenta el análisis de los costes efectivos de los servicios de los municipios.>>

La Sentencia esgrime que la previsión del artículo 36.1 a) ha de entenderse como el ejercicio de la función institucional más característica de las diputaciones, prestando apoyo a los pequeños municipios en las tareas que desempeñan relacionadas con la contratación y la administración electrónica. En este sentido nos encontramos ante el "núcleo" de la actividad de la provincia, en cuanto a entidad determinada por la agrupación de municipios (art. 141.1 CE) y por ello no puede ser sino conforme a la Constitución.

En cuanto al artículo 36.2.a), señala la sentencia, "sería contrario a los

arts. 137 y 140 CE si fuera interpretado como previsión que atribuye por si unas facultades de coordinación cuyo concreto alcance hubiera de fijar la propia Diputación a través de los correspondientes planes de cooperación. Sin embargo, esta interpretación ha de excluirse habida cuenta que hay otra que, siendo igualmente razonable resulta conforme a Constitución”.

Esta otra interpretación razonable sería la posibilidad de que la legislación autonómica de desarrollo estableciera los complementos normativos que dejaran márgenes de participación a los municipios, por ello, el artículo es conforme si precisa para su desarrollo, legislación autonómica.

* * * * *