**NOTA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE RACIONALIZACION Y SOSTENIBILIDAD DE LA ADMINISTRACION LOCAL**

19/2/2013



BASE CONSTITUCIONAL Y COMPETENCIAS HABILITANTES

* + 149.1.14 hacienda y deuda públicas
	+ 149.1.18 régimen jurídico de las AAPP
	+ 149.1.13 bases y coordinación general de la planificación económica.

PRINCIPIOS GENERALES (establecidos en la EXPOSICIÓN DE MOTIVOS)

1. Se cita repetidamente el principio de **ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA** (de leerse solo esta norma, sin tener en cuenta su encaje en el resto del ordenamiento jurídico, pudiera parecer que el único principio general al que deberían estar sometidas las Administraciones Locales es el de estabilidad presupuestaria).
2. Se hace mucho hincapié en un nuevo principio: "**UNA ADMINISTRACIÓN, UNA COMPETENCIA**". El Anteproyecto de Ley parte del hecho de que tenemos un fuerte problema de solapamientos y duplicidades administrativas. Aunque no se presenta informe alguna y mucho menos datos que avalen/describan este hecho. El Anteproyecto de Ley conecta directamente los solapamientos/duplicidades con las dificultades de las Haciendas Locales, sin hacer mención alguna a la deficiente financiación local del Estado y las CCAA o a las leyes estatales y autonómicas que atribuyen competencias sin la necesaria financiación.
3. El Anteproyecto de Ley se fija como uno de sus objetivos **FAVORECER LA** **INICIATIVA ECONÓMICA PRIVADA**, evitando “intervenciones administrativas desproporcionadas”.
4. El Anteproyecto de Ley habla expresamente de “**DISCIPLINAR” AL MUNDO LOCAL**. Es indisimulable el interés en convertir a las Corporaciones Locales en un mero apéndice de las CCAA y la AGE.
	* Uno de los instrumentos claves para este objetivo es el incremento del control económico-financiero de las CCLL por parte de la AGE, directamente, o indirectamente, a través de un mayor control de esta sobre los interventores municipales. Para ello, se refuerza la intervención municipal (que dependerá funcionalmente de la AGE) y el control económico-financiero-auditor de la AGE sobre las CCLL.
	* En estos términos, el Anteproyecto de Ley pudiera ser inconstitucional, en tanto que desfigura la autonomía local, hasta hacerla irreconocible, y ajena a la regulación constitucional de esta materia.
5. El Anteproyecto de Ley entiende que un aumento del control de la AGE sobre las CCLL ayudará a que sea mayor la **transparencia** en la gestión pública.
6. El Anteproyecto de Ley aduce, como base habilitante para legislar, el **desconcierto de los administrados** (no conocen quien es el responsable de los servicios públicos).

CAMBIOS ESTRUCTURALES (anunciados en la EXPOSICIÓN DE MOTIVOS).

1. **Solo cuando los SERVICIOS OBLIGATORIOS de los ayuntamientos estén financieramente garantizados se podrán prestar SERVICIOS FACULTATIVOS.**
2. **Las competencias y servicios que no puedan asumir las Administraciones Locales, serán PROVINCIALIZADOS o AUTONOMIZADOS**.
3. Debe producirse una **RECONVERSION DEL SECTOR PUBLICO LOCAL** consistente en:
	* Los municipios incursos en planes económicos-financieros o planes de ajuste no podrán crear nuevas entidades.
	* Las entidades ya existentes deberán estar saneadas (o, en su defecto, se tendrán que disolver)
	* Se prohíbe la constitución de nuevas entidades públicas de segundo nivel (y se obliga a la disolución de las ya existentes).
4. **No cabe delegación de competencias autonómicas y estatales en los municipios sin la necesaria dotación económica** (y siempre por un plazo mínimo de 5 años y con los necesarios mecanismos de control autonómico/estatal).
5. Se elimina la **autorización municipal de actividades económicas privadas** (solo existirán si hay “necesidad acreditada” y se hace “de forma proporcional”).
6. Se suprimen los **monopolios municipales** (ex lege).

NOVEDADES (establecidas en el ARTICULADO del Anteproyecto de Ley).

* Las Corporaciones Locales pueden ejercer **COMPETENCIAS**:
	+ **PROPIAS:** las establecidas en las leyes (siempre que además las coordinen en su programación y ejecución con las competencias de otras AAPP).
	+ **DELEGADAS:** en determinadas circunstancias financieras y siempresometidas a controles de oportunidad y eficiencia y a la potestad de control del delegante.
	+ **IMPROPIAS + ACTIVIDAD ECONÓMICA** (las trata de forma similar, como si fueran fenómenos similares) sometidas a todo tipo de condiciones:
		1. No deben poner en **riesgo financiero las competencias propias** de las Corporaciones Locales
		2. Solo se pueden ejercer cuando **no haya duplicidad con las competencias autonómicas.**
		3. Además se debe garantizar la **sostenibilidad financiera de la nueva competencia o actividad económica.**
		4. Se debe respetar el **principio de eficacia.**
		5. Así comola **legislación sobre estabilidad presupuestaria.**
		6. Debe haber **informe de la Comunidad Autónoma** sobre no existencia de duplicidad.
		7. Además de **informe del Interventor municipal sobre la sostenibilidad financiera de la nueva competencia**.
	+ Se suprime el artículo 28 de la LRBRL (“*Los Municipios pueden 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, la sanidad y la protección del medio ambiente*”).
* Se hace referencia a la **COORDINACIÓN ENTRE DIFERENTES ADMINISTRACIONES PUBLICAS** cuando se trasciende el interés local.
	+ Pero más que una mención general a la coordinación entre diferentes AAPP para todo tipo de objetivos de interés general, parece una mención expresa a la coordinación (ejercida por la AGE sobre las CCLL) para salvaguardar la estabilidad presupuestaria.
	+ Y en la norma hay mucho más de coordinación (obligatoria) estatal/autonómica de lo local, que **COOPERACIÓN** (voluntaria) de los tres niveles de gobierno.
* Catálogo de **SERVICIOS MÍNIMOS MUNICIPALES**del artículo 26.1
	+ Dibuja unos ayuntamientos dedicados a muy pocas cosas y bastante básicas.
	+ Hay una voluntad expresa por excluir a los ayuntamientos de cualquier actuación en materia de sanidad, educación, servicios sociales y vivienda.
* Se introduce la técnica del **COSTE ESTÁNDAR DE LOS SERVICIOS MUNICIPALES MÍNIMOS**
	+ Un Decreto estatal fijará estos costes que servirán de base para calcular la financiación de los servicios.
	+ Los ayuntamientos deberán publicitar el coste y la eficiencia de sus servicios.
	+ **Buena parte del resultado práctico de la aplicación de esta norma queda a expensas de este Decreto estatal** (así como de la ley que tiene que desarrollar el catálogo de servicios municipales mínimos): **fija un coste estándar, que se convierte en un umbral clave a la hora de que un ayuntamiento sea capaz de retener un servicio, empresa pública o actividad económica; lo que no cumpla el estándar será provincializado y/o dirigido a la gestión privada; e incluso para recibir delegaciones de las CCAA hay que cumplir con este estándar.**
	+ Habida cuenta de que este Anteproyecto de Ley carece de Memoria Económica y no parece que se vaya a reforzar la financiación de las CCLL, es previsible que la fijación de un estándar exigente, incluso moderado, puede suponer un vaciamiento general de competencias, servicios, actividad y empresas de la mayor parte de ayuntamientos.
* En AYUNTAMIENTOS DE MENOS DE 20.000 HABITANTES el no cumplimiento del coste estándar (junto con un amplio elenco de otras causas habilitantes) significará la **PROVINCIALIZACION DE LOS SERVICIOS MUNICIPALES**.
	+ Hay una regulación mucho más prolija de la **provincialización forzosa** de servicios que de la voluntariamente decidida por uno o varios municipios.
	+ Hay un listado de servicios de **provincialización preferente** que contiene cosas de mucha importancia: agua, residuos, transporte, infraestructuras, instalaciones, etc.
* Se establecen en el artículo 27.2 una serie de **SERVICIOS DE MUNICIPALIZACION PREFERENTE** en el caso de los AYUNTAMIENTOS DE MÁS DE 20.000 HABITANTES.
	+ Estos están especialmente volcados en los temas sociales, educativos, culturales y deportivos.
* Se establece un procedimiento de intervención temporal de MUNICIPIOS DE MENOS DE 5.000 HABITANTES, que en los términos en los que está redactado, supone una suspensión *sine die* de muchas corporaciones.
* Principio general a favor de la financiación de los servicios mínimos municipales con **TASAS Y PRECIOS PÚBLICOS**.
	+ Aún más acentuado en el caso de que los servicios municipales se provincialicen.
* **FORMAS DE GESTION PUBLICA LOCAL**
	+ **GESTION DIRECTA**
		1. Con los medios de la propia entidad local.
		2. A través de Organismo Autónomo local.
		3. Mediante Entidad Pública Empresarial.
		4. O con Sociedad Mercantil Pública.
		5. Hay que probar que los mecanismos 3 y 4 son más rentables (económico-financieramente) que 1 y 2.
		6. Hay que elevar la decisión sobre el tipo de gestión directa al Pleno municipal y hacer público quien ha asesorado en la decisión y en que informes se ha basado la misma.
		7. Debe haber informe del Interventor municipal sobre todos esos extremos.
	+ **GESTION INDIRECTA**: las diferentes opciones ofrecidas por la Ley de Contratos del Sector Público.
* **SUPERVIVIENCIA DE ACTUALES SERVICIOS PUBLICOS LOCALES Y DE LAS ENTIDADES DEL SECTOR PUBLICO LOCAL**
* SERVICIOS MUNICIPALES NO MANTENIBLES (se entiende que por deficitarios):
	+ 1. Servicios obligatorios: se pasan a gestión indirecta.
		2. Servicios facultativos o actividades económicas: se suprimen.
* En las mismas situaciones los SERVICIOS DE LAS MANCOMUNIDADES se provincializarán.
	+ Las entidades públicas locales que realicen ACTIVIDADES ECONÓMICAS SOMETIDAS AL SISTEMA EUROPEO DE CUENTAS, si son deficitarias (criterio clave: pérdidas dos años seguidos), deberán (fechas clave 12/2014 y 8/2015):
		- Sanearse.
		- O en su defecto, disolverse.
	+ El Anteproyecto de Ley NO PROHÍBE CREAR NUEVOS ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES (como se ha dicho repetidamente en la prensa), solo lo hace en el caso de que un ayuntamiento esté incurso en un plan económico-financiero o plan de ajuste.
	+ El Anteproyecto de Ley si prohíbe las ENTIDADES PÚBLICAS DE SEGUNDO GRADO (no solo crear nuevas, sino que ordena la disolución de las existentes).
* **INICIATIVA ECONOMICA LOCAL** sigue siendo posible, pero está fuertemente condicionada a que:
	+ No se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera de sus competencias, los estándares de coste de los servicios municipales obligatorios o la sostenibilidad financiera del municipio en su conjunto.
	+ También se condiciona a que no cause efectos negativos sobre la concurrencia empresarial.
* Se establece un **control económico-financiero directo de la AGE a las CCLL y se refuerza la figura de los interventores municipales.**
* Se recorta la acción de los municipios en **POLITICA DE VIVIENDA.**
	+ Se recoge la competencia en materia de “promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera”.
	+ Además las Corporaciones Locales tiene la obligación de paliar situaciones de emergencia social (muchas serán habitacionales).
	+ Y también tienen competencias en materia de “conservación y rehabilitación de las edificación”.
	+ Parece que se ha frenado la intención del Gobierno, consistente en que la vivienda fuese, en su conjunto, una política pública autonómica, además no delegable en los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes.
* En materia de **SERVICIOS SOCIALES** los ayuntamientos deben limitarse a evaluar/informar situaciones de necesidad y atender las emergencias sociales.
	+ Hacer esto sin competencias (el ámbito fundamentalmente se autonomiza) y sin medios económicos es imposible.
	+ Y obviamente el Anteproyecto de Ley no da ningún paso en la creación de un derecho subjetivo a cobertura social pública frente a la emergencia social.
	+ Siendo una tarea que excede hoy los medios de nuestro sector local, es evidente que es una tarea prioritaria, dadas las diferentes emergencias sociales que estamos sufriendo.
* Se sigue permitiendo a los ayuntamientos actuar en materia de **MEDIO AMBIENTE, ENERGÍA, MOVILIDAD, CULTURA Y DEPORTE.**
* Priva de la condición de entidades locales a las **entidades locales inferiores al municipio**.
* Establece como principio general que el personal de las Corporaciones Locales estará integrado preferentemente por **funcionarios**.
* Y, como bien se encargado de publicitar la prensa, limita los **sueldos** de los alcaldes, reduce el número de concejales remunerados, limita el número de asesores en el ámbito local.
* También trata de blindar legalmente la **congelaciones/reducciones de la masa salarial del personal público local** a través de leyes o decretos-ley estatales.
* Regula la **compensación mutua de deudas/obligaciones** entre las Corporaciones Locales y otras AAPP.
* Establece un régimen de **retenciones por parte de la AGE sobre las CCLL** en los casos de no presentación de liquidaciones presupuestarias a la Intervención General del Estado y no suministro de información al Tribunal de Cuentas.
* **FEMP y asociaciones similares** pueden ser entidades colaboradoras de las AAPP en la gestión de subvenciones.
* Desaparece la obligación legal de crear el **Observatorio Urbano** destinado a evaluar la calidad de vida en pueblos y ciudades.