

PRESIDENCIA

DIRECCIÓ GENERAL D'ADMINISTRACIÓ LOCAL

Plaça. Manises, 1
(Casa Rosa)
46003 VALENCIA
Tel. 963 866 310
Fax 963 866 077

REPERCUSSIONS EN L'ÀMBIT LOCAL DE LA SENTÈNCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE 3 DE MARÇ DE 2016

El Tribunal Constitucional ha declarat inconstitucionals i nuls els preceptes següents de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local (d'ara en avant LRSAL) i la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local (d'ara en avant LBRL):

57 bis de la LBRL, que fa referència a la garantia de pagament en l'exercici de competències delegades, ja que es tracta d'una matèria que requereix regulació per llei orgànica.

Disposició transitòria primera de la LRSAL, que regula l'assumpció per les comunitats autònomes de la titularitat de les competències relatives a la salut, que es preveien com a pròpies del municipi, relatives a la participació en la gestió de l'Atenció Primària de la salut.

Disposició transitòria segona de la LRSAL, que regula l'assumpció per les comunitats autònomes de la titularitat de les competències relatives a serveis socials, competències que es preveien com a pròpies del municipi, relatives a la prestació dels serveis socials i de promoció i reinserció social.

Disposició transitòria tercera de la LRSAL, que atribueix la titularitat a les comunitats autònomes dels serveis d'inspecció sanitària d'escorxadors i d'indústries alimentàries i begudes, serveis que fins a aqueix moment prestaven els municipis.

Disposició addicional onze de la LRSAL, que regula la compensació de deutes entre administracions per assumpció de serveis i competències, en relació amb les disposicions transitòries primera i segona de la LRSAL.

En les **disposicions transitòries quarta i onze de la LRSAL**, referides als procediments de dissolució de les entitats locals menors i dissolució de les mancomunitats, només els incisos, hi inclosos, respectivament, "Decret de l'òrgan de govern de" i "l'òrgan de govern de", en ser una qüestió d'índole organitzatiu que afecta les comunitats autònomes.

La sentència esmentada, respecte a la **disposició addicional quinze de la LRSAL**, que regula l'assumpció per les comunitats autònomes de la titularitat de les competències relatives a l'educació, que es preveien com a pròpies del municipi, relatives a participar en la vigilància del compliment de l'escolaritat obligatòria i cooperar amb les administracions educatives corresponents en l'obtenció dels solars necessaris per a la construcció de nous centres docents, així com la conservació, manteniment i vigilància dels edificis de titularitat local destinats a centres públics d'Educació Infantil, d'Educació Primària o d'Educació Especial, **no l'ha declarada inconstitucional, sempre que s'interprete d'acord amb el fonament 13.e de**

l'esmentada sentència. El legislador bàsic no ha prohibit que la llei autonòmica atribuísca aquestes tasques com a competència pròpia municipal. Les comunitats autònomes no estan obligades a centralitzar aquestes matèries, encara que estan obligades a assegurar que els municipis disposen "en tot cas" de competències pròpies en matèria d'educació.

En matèria d'ordenació de les competències locals, la declaració d'inconstitucionalitat operada per la STC de 3 de març de 2016, reconeix que l'Estat s'ha extralimitat i ha desbordat els marges de l'article 149.1.18 CE, en prohibir als ens locals continuar gestionant competències pròpies en les matèries de serveis socials, salut (participació en la gestió de l'Atenció Primària de la salut) i la inspecció i control sanitari d'escorxadors, d'indústries alimentàries i begudes, i constitueix una ingerència de l'Estat la imposició a les comunitats autònomes de l'assumpció de la titularitat dels esmentats serveis, de manera centralitzada i sense espai de maniobra, és a dir, sense possibilitat de decidir en el marc de les competències respectives i d'acord amb els respectius estatuts d'autonomia, la possibilitat de descentralitzar aquests serveis en els ens locals, bé a través de l'atribució de competències pròpies o, si és el cas, delegades.

D'aquesta manera la nul·litat de la disposició transitòria primera, transitòria primera segona i transitòria primera tercera de la LRSAL, reobri el camp d'acció competencial de les entitats locals en les matèries de prestació de serveis socials, participació en la gestió de l'atenció primària de la salut i control i inspecció d'escorxadors i indústries alimentàries i begudes, encara que d'acord amb els termes establits per una norma amb rang de llei.

Segons la doctrina del TC, correspon per tant al legislador graduar l'abast o la intensitat de la intervenció local (STC 32/1981) i són les lleis de l'Estat i lleis autonòmiques les que han d'assegurar que els municipis tinguin competències pròpies en àmbits d'interés exclusivament o prevalentment municipal (STC 4/1981). En aquest mateix sentit, la STC 214/1989, que determina que la concreció última de les competències locals queda remesa a la corresponent legislació sectorial, ja siga estatal o autonòmica, en el marc de les competències sectorials que assigna la Constitució i els respectius estatuts d'autonomia.

Per tant, la declaració d'inconstitucionalitat declarada per la STC comentada, en relació amb les matèries de serveis socials, sanitat i control i inspecció d'escorxadors i aliments i begudes, així com la nova interpretació que ha de realitzar-se de la disposició addicional quinze de la LRSAL en matèria d'educació, requereix una nova anàlisi de les competències dels municipis en vista del panorama normatiu actual vigent.

A aquests efectes, cal partir del que estableix l'article 25.2 de la LBRL que, segons la STC, compleix la garantia legal de l'autonomia municipal reconeguda constitucionalment. S'ha d'interpretar, per tant, com un mínim legal que en tot cas ha d'assegurar el legislador estatal i autonòmic respecte al bloc o llista de matèries contingudes en l'esmentat precepte.

En les matèries no previstes expressament en l'article 25.2 de la LBRL, correspondrà a la legislació de l'Estat i la respectiva legislació autonòmica dictada sobre la matèria, d'acord amb el bloc de constitucionalitat assignat en els articles 148 i 149 de la CE i els respectius estatuts

PRESIDENCIA

DIRECCIÓ GENERAL D'ADMINISTRACIÓ LOCAL

Plaça. Manises, 1
(Casa Rosa)
46003 VALENCIA
Tel. 963 866 310
Fax 963 866 077

d'autonomia, ampliar el règim competencial dels municipis, i delimitar, conseqüentment, l'abast i el detall de les competències pròpies dels municipis.

Analitzem a continuació el marc normatiu que resulta d'aplicació, que incideix en les competències dels ens locals, en les matèries esmentades:

- **En matèria de serveis socials** cal assenyalar la Llei 5/1997, de 25 de juny, de la Generalitat, per la qual es regula el sistema de serveis socials en l'àmbit de la Comunitat Valenciana. Aquesta llei atribueix com a competències de les entitats locals no sols les relatives a l'anàlisi de les necessitats i de la problemàtica social que hi haja en el seu àmbit territorial sinó també la titularitat i la gestió dels serveis socials generals, integrats pels equips interdisciplinaris amb professionals especialitzats, la gestió dels programes i de les ajudes econòmiques que li puga encomanar l'Administració de la Generalitat o la titularitat i la gestió dels serveis socials especialitzats.
- **En matèria de sanitat**, la Llei 10/2014, de 29 de desembre, de la Generalitat, de Salut de la Comunitat Valenciana, determina les competències dels municipis en el marc del que preveu la legislació bàsica estatal. Per tant, cal estar a allò que estableix l'article 42 de la Llei 14/1986, de 25 d'abril, General de Sanitat, precepte que determina que les corporacions locals participaran en els òrgans de direcció de les àrees de salut i els atribueix competències en el control sanitari de la distribució i subministrament d'aliments, begudes i la resta de productes, directament o indirectament relacionats amb l'ús o consum humans, així com els mitjans del seu transport. En tot cas, i de conformitat amb el que estableix la Llei 10/2014, de 29 de desembre, "reglamentàriament es desenvoluparà l'estructura, organització i funcionament del Sistema Valencià de Salut".
- **En matèria d'educació.** Respecte a la participació dels municipis en la vigilància del compliment de l'escolaritat obligatòria i cooperació amb l'administració educativa en l'obtenció de solars necessaris per a la construcció de nous centres docents, conservació, manteniment i vigilància dels edificis de titularitat local destinats a centres públics d'Educació Infantil, Educació Primària o Educació Especial, cal assenyalar que la Llei Orgànica 8/1985, de 3 de juliol, Reguladora del Dret d'Educació preveu la creació de centres públics els titulars dels quals siguen les corporacions locals per mitjà de convenis amb l'administració educativa i la disposició addicional segona, modificada per la Llei Orgànica 10/1999, de 21 d'abril, insisteix en la possibilitat de les fórmules de col·laboració pactades entre les administracions locals i les educatives per a la construcció i manteniment i vigilància de l'escolaritat. La Llei Orgànica 2/2006, de 2 de maig, d'Educació, atribueix en la disposició addicional quinze al municipi respectiu: la conservació, el manteniment i la vigilància dels edificis destinats a centres públics d'Educació Infantil, d'Educació Primària o d'Educació Especial i la cooperació entre els municipis i les administracions educatives corresponents per a obtenir els solars necessaris per a la construcció de nous centres docents.

Finalment, cal indicar que la sentència analitzada entén que és constitucional l'article 7.4 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local, de tal manera que els municipis ja no es poden recolzar en una clàusula general per a entendre's autoritzats a promoure qualssevol activitats i serveis relacionats amb les necessitats i aspiracions de la comunitat veïnal. En substitució d'aquesta clàusula genèrica d'habilitació, la LBRL permet als municipis l'exercici de competències diferents de les pròpies i de les atribuïdes per delegació, sempre amb subjecció a les condicions materials i formals previstes en l'article 7.4 de la LBRL. La doctrina ha denominat a aquestes competències en positiu *propias generales*. La Sentència de 3 de març de 2016 entén que aquest article és compatible amb l'autonomia local, que si és el cas es vulneraria en el cas hipotètic que els informes que han d'elaborar les administracions competents o les exigències materials requerides per aquestes impediren efectivament als municipis en casos concrets una intervenció local en àmbits d'interés local exclusiu o predominant.