

ACTA DE LA SESSIÓ ORDINÀRIA NÚM.: 2/2014 DEL PLE DE L'AJUNTAMENT DE FLIX CELEBRADA EL DIA 26 DE FEBRER DE 2014

Identificació de la sessió:

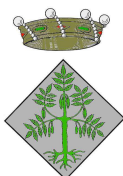
<u>Òrgan:</u>	<i>Ple de l'Ajuntament de Flix</i>
<u>Caràcter de la sessió:</u>	<i>Ordinària</i>
<u>Sessió núm.:</u>	<i>2/2014</i>
<u>Data de celebració:</u>	<i>26 DE FEBRER DE 2014</i>
<u>Forma de convocatòria:</u>	<i>Decret d'Alcaldia núm.: 22/2014, de 21 de febrer</i>
<u>Lloc:</u>	<i>Sala de Plens de l'Ajuntament.</i>
<u>Hora d'inici:</u>	<i>19:30 hores</i>
<u>Hora de finalització:</u>	<i>20:30 hores</i>

Hi assisteixen:

<u>Alcalde-President:</u>	<i>Sr. Marc Mur Bagés</i>
<u>Tinents d'Alcalde:</u>	<i>Sr. Delfí Castellví Descarrega</i> <i>Sra. Josefina Carranza Larrosa</i> <i>Sr. Francesc Barbero Escrivà</i>
<u>Regidors:</u>	<i>Sra. Noèlia Colomines Juan</i> <i>Sra. Rita Costa Puey</i> <i>Sr. Josep Pérez Giral</i> <i>Sra. Montserrat Forcades Margalef</i> <i>Sr. Sergi Fernández Estopà</i> <i>Sr. Josep Antoni Guiu Rius</i> <i>Sr. Raül Sabaté Cervelló</i>
<u>Secretari-Interventor:</u>	<i>Sr. Luis Martín Montull</i>

Ordre del dia

1. Aprovació de l'acta de la sessió anterior.
2. Despatx oficial.
3. Aprovació inicial, si s'escau, de l'expedient de modificació de crèdit 1/2014 del pressupost de l'Ajuntament de Flix de 2014.
4. Aprovació d'un expedient de baixes de drets reconeguts pendents de cobrament integrats en l'agrupació d'exercicis tancats.
5. Aprovació de la formalització del conflicte en defensa de l'autonomia local contra la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.
6. Ratificació de l'aprovació del decàleg de bones pràctiques de la comunicació local pública.
7. Aprovació de la moció en defensa del model educatiu i la llengua davant els nous atacs judicials.



8. Aprovació provisional d'una modificació puntual del Pla General d'Ordenació Urbana en matèria d'usos.
9. Ratificació de l'aprovació inicial d'una modificació puntual del Pla Especial del Polígon P3 de Flix i aprovació del conveni urbanístic per la modificació.
10. Assumptes sobrevinguts.
11. Informes diversos.
12. Precs i preguntes.

Assisteixen el nombre legal de membres per a la vàlida celebració de la sessió en primera convocatòria, per la qual cosa el president declara oberta la sessió.

DESENVOLUPAMENT DE LA SESSIÓ:

1.-APROVACIÓ DE L'ACTA DE LA SESSIÓ ANTERIOR

Es sotmet a aprovació la següent acta de Ple:

-Acta sessió ordinària de data 28 de gener de 2014

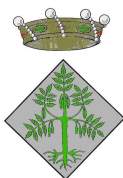
No havent observacions, **s'entén aprovada l'acta**, de conformitat amb l'establert en l'article 91.1 del Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic de les Entitats Locals, (RD 2568/86, de 28 de novembre).

2.- DESPATX OFICIAL

2.1.-RELACIÓ DECRETS

Es dóna compte dels Decrets d'Alcaldia núm. 8/2014, de 27 de gener, al 22/2014 de 21 de febrer:

Decret	Data	Referència
8/14	27/02/14	Convocatòria Junta de Govern del dia 28 de gener
9/14	31/02/14	Inici d'un expedient sancionador
10/14	31/02/14	Inici d'un expedient sancionador
11/14	31/02/14	Inici d'un expedient sancionador
12/14	03/02/14	Convocatòria Junta de Govern del dia 4 de febrer
13/14	03/02/14	Resolució d'expedient de baixa d'inscripció indeguda al padró d'habitants
14/14	03/02/14	Declaració de caducitat d'inscripcions padronals
15/14	03/02/14	Incoació d'expedient de baixes d'inscripcions indegudes



AJUNTAMENT DE FLIX

16/14	03/02/14	Inici d'un expedient sancionador
17/14	11/02/14	Inici d'expedient de liquidació del pressupost 2013
18/14	11/02/14	Convocatòria Junta de Govern del dia 11 de febrer
19/14	17/02/14	Nomenament de membres del Consell Escolar Municipal
20/14	20/02/14	Inici d'expedient de modificació de crèdit 1/2014
21/14	20/02/14	Inici d'expedient de baixes de drets d'exercicis anteriors
22/14	21/02/14	Convocatòria Ple ordinari del dia 26 de febrer de 2014

EL PLE ES DÓNA PER ASSABENTAT

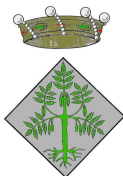
3.- APROVACIÓ INICIAL, SI S'ESCAU, DE L'EXPEDIENT DE MODIFICACIÓ DE CRÈDIT 1/2014 DEL PRESSUPOST DE L'AJUNTAMENT DE FLIX DE 2014.

ANTECEDENTS

1. Pel Decret de l'Alcaldia de data 20 de febrer de 2014 s'inicia l'expedient per a l'aprovació de la modificació de crèdit mitjançant crèdit extraordinari.
2. La Regidoria d'Hisenda, en data 21 de febrer de 2014, ha proposat les aplicacions pressupostàries i els imports que s'han de modificar.
3. El secretari-interventor ha emès informe favorable.

FONAMENTS DE DRET

1. La normativa jurídica està recollida fonamentalment a l'article 177 del Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals i als articles 34 a 38 del RD 500/1990.
2. Segons la normativa d'hisendes locals i el RD 500/90, quan s'hagi de realitzar alguna despesa que no pugui demorar-se fins a l'exercici següent i en el pressupost de la corporació no hi hagi crèdit, o sigui insuficient o no ampliable, el president ha d'ordenar la incoació de l'expedient de concessió de crèdit extraordinari o de suplement de crèdit.
3. El finançament es pot realitzar a càrrec del romanent líquid de tresoreria, amb nous o majors ingressos recaptats sobre els totals previstos en el pressupost corrent i mitjançant anul·lacions o baixes de crèdits de despeses d'altres aplicacions no compromeses del pressupost vigent, les dotacions de les quals s'estimin reduïbles sense pertorbació del respectiu servei.



AJUNTAMENT DE FLIX

4. Segons l'article 22.2.e i 47 de la Llei 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del règim local, l'aprovació de la modificació del pressupost es competència del Ple de l'Ajuntament per majoria simple.

5. Cal tenir en compte l'article 165.1 del TRLRHL, amb relació a l'article 3 i 11 de la Llei Orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera (LOEPSF) en quant a què l'elaboració, aprovació i execució dels pressupostos i totes les actuacions que afectin a les despeses i ingressos de les Administracions Públiques i resta d'entitats que formen el sector públic, es sotmetrà al principi d'estabilitat pressupostària.

En conseqüència, es proposa al Ple l'adopció de la següent

PROPOSTA D'ACORD

1r.- APROVAR l'expedient de modificació de crèdit núm. 1/2014, del pressupost de l'Ajuntament de Flix, del tipus: crèdit extraordinari, finançat per baixes d'altres aplicacions del pressupost, el resum del qual s'incorpora com annex al present acord.

2n.- EXPOSAR al públic l'esmentat expedient per un termini de 15 dies, a efectes de presentació d'al·legacions i/o reclamacions, mitjançant el tauler d'edictes de la Corporació i anunci a inserir en el Butlletí Oficial de la província de Tarragona.

3r.- FER constar que si durant el termini d'exposició pública no es presenten reclamacions, l'aprovació inicial s'entendrà elevada a definitiva.

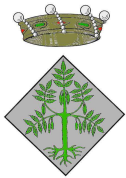
VOTACIÓ: SOTMESA A VOTACIÓ L'ANTERIOR PROPOSTA, S'APROVA PER UNANIMITAT DEL NOMBRE LEGAL DE MEMBRES DEL PLE, 11 VOTS.

ANNEX

Despeses que cal finançar:

1/ Crèdits extraordinaris

APLICACIÓ	DENOMINACIÓ	IMPORT
336.7800003	Conveni La Cana. Adequació accessibilitat Molí d'Oriol.	14.000,00
172.7800004	Conveni Grup de Natura Freixe. Passera bosc de Ribera-Sebes	15.000,00
	TOTAL.....	29.000,00



Finançament que es proposa:

1/ Baixes de crèdit d'altres aplicacions del pressupost

APLICACIÓ	DENOMINACIÓ	IMPORT
336.6320008	Adequació accessibilitat Molí d'Oriol	14.000,00
172.6210001	Passera bosc de Ribera-Sebes	15.000,00
	TOTAL.....	29.000,00

RESUM PER CAPÍTOLS

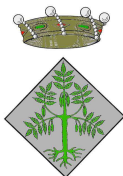
INGRESSOS	INICIAL	MODIFICACIONS	DEFINITIU
CAPÍTOL I	1.523.100,00	0,00	1.523.100,00
CAPÍTOL II	34.200,00	0,00	34.200,00
CAPÍTOL III	869.100,00	0,00	869.100,00
CAPÍTOL IV	1.992.755,00	0,00	1.992.755,00
CAPÍTOL V	45.025,00	0,00	45.025,00
CAPÍTOL VI	0,00	0,00	0,00
CAPÍTOL VII	284.418,00	0,00	284.418,00
CAPÍTOL VIII	0,00	0,00	0,00
CAPÍTOL IX	0,00	0,00	0,00
TOTAL	4.748.598,00	0,00	4.748.598,00

DESPESES	INICIAL	AUGMENTS	DISMINUCIONS	DEFINITIU
CAPÍTOL I	1.756.198,00	0,00	0,00	1.756.198,00
CAPÍTOL II	1.777.470,00	0,00	0,00	1.777.470,00
CAPÍTOL III	27.000,00	0,00	0,00	27.000,00
CAPÍTOL IV	153.860,00	0,00	0,00	153.860,00
CAPÍTOL VI	837.070,00	0,00	29.000,00	808.070,00
CAPÍTOL VII	0,00	29.000,00	0,00	29.000,00
CAPÍTOL VIII	0,00	0,00	0,00	0,00
CAPÍTOL IX	197.000,00	0,00	0,00	197.000,00
TOTAL	4.748.598,00	29.000,00	29.000,00	4.748.598,00

4.- APROVACIÓ D'UN EXPEDIENT DE BAIXES DE DRETS RECONEGUTS PENDENTS DE COBRAMENT INTEGRATS EN L'AGRUPACIÓ D'EXERCICIS TANCATS

Antecedents:

1. Per determinar la imatge fidel de la situació patrimonial, financera i pressupostària, cal establir si les obligacions reconegudes procedents d'exercicis



AJUNTAMENT DE FLIX

anterior que resten pendents de pagament responen a obligacions efectivament exigibles actualment i si els drets reconeguts procedents d'exercicis anteriors que resten pendents de cobrament respon a drets efectivament exigibles actualment.

2.- Pel Decret de l'Alcaldia núm.: 21/2014, de 20 de febrer, s'inicia l'expedient per a l'aprovació i comptabilització, si s'escau, de baixes de drets reconeguts en exercicis anteriors pendents de cobrament.

3.- El regidor d'Hisenda ha formulat la proposta raonada de les baixes de drets reconeguts en exercicis anteriors pendents de cobrament.

4.- El secretari interventor ha emès un informe favorable.

Fonaments de Dret:

1.- Articles 66 a 69 de la Llei 58/2003, de 17 de desembre, General Tributària, 15 de la Llei 47/2003 de 26 de novembre, General Pressupostària i 24 de la Llei de garanties dels contribuents, en relació amb la prescripció d'ofici de drets reconeguts i liquidats.

2.- Articles 76 de la Llei 58/2003, de 17 de desembre, General Tributària i els articles 61 a 63 del Reial Decret 939/2005, de 29 de Juliol pel qual s'aprova el Reglament general de Recaptació, en relació amb la declaració d'insolvència del deutor.

3.- Instrucció del Model Normal de Comptabilitat Local/la Instrucció del Model Simplificat de Comptabilitat Local.

4.- Article 212.4 del Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, amb relació a l'òrgan competent.

En conseqüència, es proposa al Ple de l'Ajuntament, l'adopció de la següent,

PROPOSTA D'ACORD:

1r.- APROVAR la baixa dels drets reconeguts pendents de cobrament integrades en l'agrupació de pressupostos tancats, per import de **62.579,92 Euros**. El detall individualitzat figura a l'annex.

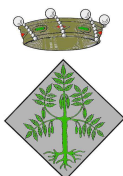
2n.- FER els assentaments comptables que calguin per fer efectiva la baixa dels drets esmentats.

VOTACIÓ: SOTMESA A VOTACIÓ L'ANTERIOR PROPOSTA, S'APROVA PER UNANIMITAT DEL NOMBRE LEGAL DE MEMBRES DEL PLE, 11 VOTS.

ANNEX

a) Anul·lació de drets reconeguts en exercicis anteriors per resolució de la corporació local:

Exercici	Partida	Denominació	Baixa
-----------------	----------------	--------------------	--------------

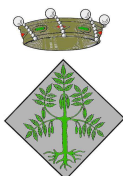


AJUNTAMENT DE FLIX

2011	300000	Abastament aigua	75,68
	301000	Clavegueram	20,96
2012	290000	Impost construccions, instal. i obres	511,06
	300000	Abastament d'aigua	125,75
	301000	Clavegueram	41,92
	302000	Escombraries	269,13
	304000	Cànon de sanejament	168,75
		SUBTOTAL	1.213,25

b) Baixa de drets reconeguts en exercicis anteriors per haver estat declarats incobrables.

Exercici	Partida	Denominació	Baixa
2007	113000	IBI Urbana	90,80
	300000	Abastament d'aigua	30,00
	301000	Clavegueram	9,00
	302000	Escombraries	63,00
2008	113000	IBI Urbana	230,78
	115000	Vehicles	65,00
	300000	Abastament d'aigua	72,00
	301000	Clavegueram	48,00
	302000	Escombraries	407,00
2009	113000	IBI Urbana	204,85
	115000	Vehicles	172,92
	300000	Abastament d'aigua	353,02
	301000	Clavegueram	41,92
	302000	Escombraries	751,33
	331000	Entrada vehicles a través de voreres	13,63
2010	113000	IBI Urbana	616,83
	115000	Vehicles	499,90
	300000	Abastament d'aigua	227,39
	301000	Clavegueram	73,36
	302000	Escombraries	803,82
	331000	Entrada vehicles a través de voreres	13,63
2011	112000	IBI Rústega	9,20
	113000	IBI Urbana	299,81
	115000	Vehicles	607,85
	300000	Abastament d'aigua	275,85
	301000	Clavegueram	41,92
	302000	Escombraries	745,37
	331000	Entrada vehicles a través de voreres	13,63
	335000	Taules i cadires	807,02
2012	113000	IBI Urbana	189,92
	115000	Vehicles	271,43
	300000	Abastament d'aigua	124,72
	301000	Clavegueram	20,96
	302000	Escombraries	386,87
	304000	Cànon de l'aigua	89,21



AJUNTAMENT DE FLIX

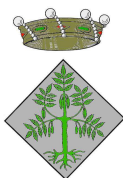
	331000	Entrada vehicles a través de voreres	13,63
	349000	Altres ingressos mitjans de comunicació	84,70
	349005	Publicitat mitjans de comunicació	1.406,91
		SUBTOTAL	10.177,18

c) Baixa de drets reconeguts en exercicis anterior per canvi de titularitat del deutor.

Exercici	Partida	Denominació	Baixa
2008	113000	IBI Urbana	28,57
2009	113000	IBI Urbana	32,09
2010	113000	IBI Urbana	733,31
2011	113000	IBI Urbana	281,66
2012	112000	IBI Rústega	8,64
	113000	IBI Urbana	23.914,85
		SUBTOTAL	24.999,12

d) Baixa de drets reconeguts en exercicis anteriors per altres causes.

Exercici	Partida	Denominació	Baixa
2004	112000	IBI Rústega	13,32
	113000	IBI Urbana	14,69
2005	112000	IBI Rústega	13,59
	113000	IBI Urbana	18,73
2006	112000	IBI Rústega	13,86
	113000	IBI Urbana	23,01
2007	112000	IBI Rústega	14,13
	113000	IBI Urbana	28,00
2008	112000	IBI Rústega	24,99
	113000	IBI Urbana	33,62
	300000	Abastament aigua	24,00
	301000	Clavegueram	10,00
	302000	Escombraries	162,000
2009	112000	IBI Rústega	151,27
	113000	IBI Urbana	95,70
	302000	Escombraries	85,94
2010	112000	IBI Rústega	180,40
	113000	IBI Urbana	313,43
	300000	Abastament aigua	25,38
	302000	Escombraries	85,94
2011	112000	IBI Rústega	174,83
	113000	IBI Urbana	403,26
	301000	Clavegueram	20,96
	302000	Escombraries	71,00
2012	112000	IBI Rústega	40,45
	113000	IBI Urbana	463,75
	115000	Vehicles	234,76
	335000	Taules i cadires	1.373,48



	338000	Taxes CTNE	1.253,67
	349004	Subscripcions La Veu de Flix	48,03
	450300	Subvenció Escola-Bressol	1.300,00
	450301	Subvenció Escola de Música	17.740,00
	450800	Subvenció Jutjat de Pau	180,00
	750812	PUOSC 2012 (pavelló)	1.554,18
		SUBTOTAL	26.190,37

Total baixes drets reconeguts exercicis tancats..... 62.579,92 €

5.- APROVACIÓ DE LA FORMALITZACIÓ DEL CONFLICTE EN DEFENSA DE L'AUTONOMIA LOCAL CONTRA LA LEY 27/2013, DE 27 DE DICIEMBRE, DE RACIONALIZACIÓN Y SOSTENIBILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL.

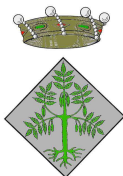
Al mes de maig d'enguany es compliran trenta cinc anys de la constitució dels ajuntaments democràtics. Al llarg d'aquests anys s'ha passat d'una situació en la qual van haver de planificar les ciutats per a fer front a un urbanisme especulatiu, afavoridor d'interessos individuals, i resoldre el dèficit d'infraestructures i d'equipaments bàsics, per afrontar noves realitats més complexes com el medi ambient, els canvis demogràfics i socioculturals de la nostra societat, fruits dels fenòmens migratoris, dels nous models familiars, de la dependència, de l'envelliment de la població, de la mediació social, entre altres. Tot això ja que els municipis són vius i cal donar resposta a les demandes i necessitats que plantegen els nostres ciutadans i ciutadanes.

Els ajuntaments han estat capaços d'afrontar els grans reptes i els canvis culturals de finals del S.XX i en aquesta primera dècada del S.XXI, des de l'autonomia local, són el principal dic de contenció contra la crisi, i el principal espai de resistència, de dignitat, de defensa dels drets de la ciutadania i els principals espais per generar alternatives socials i econòmiques per pal·liar els efectes de la crisi.

Malgrat aquests esforços els ajuntaments mai han tingut un finançament just i adequat. Durant aquests quasi bé trenta cinc anys les hisendes locals han estat l'assignatura pendent en la mesura que l'aportació financera de l'Estat a les administracions locals no s'ha adequat als serveis que presten.

El context actual de crisi econòmica està sent demolidor per als nostres municipis. Davant d'això els ajuntaments han hagut d'incrementar la despesa per donar resposta a aquesta emergència social.

Ara, en l'actual context de crisi, quan és més necessari que mai tenir una administració més propera, i tenir més recursos per fer front a aquesta realitat



AJUNTAMENT DE FLIX

social, el govern de l'estat espanyol ha aprovat una "Llei de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local" (LRSAL) que suposa, de facto, una retallada competencial sense precedents que suposarà un important retrocés, atès que afectarà de ple als serveis que donen els ajuntaments.

Trenta cinc anys esperant un nou marc competencial i un finançament adequat per garantir serveis locals bàsics, perquè ara amb aquesta llei el municipalisme torni a un model de fa quaranta anys enrere amb un marc competencial raquític, i que allunya la capacitat de decisió sobre les polítiques de proximitat, i també allunya les decisions i el control de la ciutadania acabant amb el valor de proximitat que permet la prevenció, la detecció i l'actuació per garantir uns mínims de cohesió i convivència en el conjunt de pobles i ciutats de Catalunya.

Aquesta llei aprofita la situació de crisi econòmica per modificar l'estructura de l'estat espanyol i recentralitzar amb l'excusa de la sostenibilitat econòmico-financera. Una llei que vol privatitzar els serveis, principalment dels tres grans serveis públics locals que encara es demostren econòmicament rendibles: l'abastament d'aigües, el tractament de residus i l'enllumenat públic.

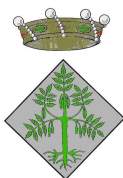
La LRSAL vulnera l'Estatut de Catalunya en matèria d'organització territorial i de règim local, i converteix als ajuntaments en un apèndix de l'estat, i en una instància merament administrativa i sota control en el seu funcionament, vulnerant així l'actual marc basat en el principi d'autonomia local i principi de subsidiarietat, reconegut a la Carta Europea d'Autonomia Local com a criteri de proximitat en l'atribució de competències i d'eficàcia en la redistribució.

Davant d'aquesta situació les entitats municipalistes i els sindicats han iniciat una campanya d'informació a la ciutadania dels efectes de l'aplicació de la Llei de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local, així com la defensa del món local perquè els ajuntaments som l'administració que estem millor preparats per oferir serveis de proximitat.

Volem seguir reivindicant el nostre paper per seguir tenint el protagonisme en la defensa, garantia i l'enfortiment dels drets socials i la millora del benestar de la ciutadania. En canvi aquesta llei afecta a la quotidianitat i a les necessitats bàsiques de la gent, i redueix la capacitat de resposta dels governs locals.

Fonaments de dret

La Llei 27/2013, de 27 de desembre de 2013, de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local (LRSAL) va entrar en vigor el 31 de desembre de 2013.



AJUNTAMENT DE FLIX

El conflicte en defensa de l'autonomia local, d'acord amb l'art. 75 bis LOTC, es pot plantejar quan les normes de l'Estat amb rang de llei lesionin l'autonomia local constitucionalment garantida.

D'acord amb l'art. 75 ter 2 i 3 LOTC, per iniciar la tramitació del conflicte en defensa de l'autonomia local és necessari l'acord del Ple de les Corporacions locals amb el vot favorable de la majoria absoluta del número legal de membres d'aquesta. De manera prèvia a la formalització del conflicte, s'ha de sol·licitar dictamen, amb caràcter preceptiu però no vinculant, del Consell d'Estat.

En conseqüència, es proposa al Ple de la corporació que adopti els següents

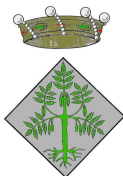
ACORDS:

PRIMER.- Iniciar la tramitació per a la formalització del conflicte en defensa de l'autonomia local contra els articles primer i segon i demès disposicions afectades de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre de 2013, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (BOE núm. 312 de 30 de diciembre de 2013) d'acord amb el text que s'adjunta, segons el que s'estableix en els arts. 75 bis i següents de la Llei Orgànica 2/1979, de 3 d'octubre, del Tribunal Constitucional.

SEGON.- A tal efecte, sol·licitar dictamen del Consell d'Estat, conforme a l'establert en l'art. 75 ter 3 de la Llei Orgànica 2/1979, de 3 d'octubre, del Tribunal Constitucional, per conducte del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques, a petició de l'entitat local de major població (art. 48 Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de las Bases del Règim Local), així com atorgar a aquesta entitat la delegació necessària.

TERCER.- Facultar i encomanar a l'Alcalde per a la realització de tots els tràmits necessaris per portar a terme els acords primer i segon i expressament per a l'atorgament d'escriptura de poder tan ampli i suficient com en dret es requereixi a favor de la Procuradora Dña. Virginia Aragón Segura, col. Núm. 1040 de l'Il·lustre Col·legi de Procuradors de Madrid per tal que, en nom i representació de l'Ajuntament de Flix, de forma solidària i indistinta interposi conflicte en defensa de l'autonomia local contra la Ley 27/2013, de 27 de diciembre de 2013 (BOE núm. 312 de 30 de diciembre de 2013), de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, seguint-lo per tots els seus tràmits i instàncies fins a obtenir sentència ferma i la seva execució.

El Sr. Alcalde explica que la nova llei suposa un atac flagrant contra l'autonomia dels ajuntaments i contra l'Estatut d'Autonomia de Catalunya pel que respecta a les competències pròpies de la Generalitat. Amb l'entrada en vigor de la llei es



podria posar en dubte el manteniment de l'Escola de Música, de l'Escola Bressol, l'empresa municipal de promoció econòmica, la competència per decidir quins carrers asfaltar, es trauen els serveis socials, la possibilitat d'aprovar plans d'ocupació. Resulta essencial, per tant, iniciar una tasca dura per tal d'intentar mantenir les competències municipals. Una d'elles és la interposició d'aquest conflicte en defensa de l'autonomia local davant del Tribunal Constitucional.

VOTACIÓ: SOTMESA A VOTACIÓ L'ANTERIOR PROPOSTA, S'APROVA PER UNANIMITAT DEL NOMBRE LEGAL DE MEMBRES DEL PLE, 11 VOTS.

ANNEX

“PLANTEAMIENTO ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE CONFLICTO EN DEFENSA DE LA AUTONOMÍA LOCAL

El conflicto se plantea contra la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, en sus artículos primero y segundo y demás disposiciones afectadas, con arreglo a los siguientes,

ANTECEDENTES DE HECHO

Único. La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (en adelante LRSAL), objeto de este conflicto, fue publicada en el Boletín Oficial del Estado, número 312 del lunes 30 de diciembre de 2013, estableciendo la disposición final sexta de esta ley su entrada en vigor el día siguiente al de su publicación.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I. PRESUPUESTOS PROCESALES

1. Jurisdicción y competencia.

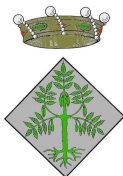
La tiene el Tribunal Constitucional de conformidad con lo dispuesto en el artículo 161.1. d) de la Constitución (en adelante, CE) y en el artículos 2.1.d) bis y 59.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre de 1979, del Tribunal Constitucional (en adelante, LOTC), La competencia para conocer del conflicto corresponde de conformidad con el artículo 10.1.f) LOTC, al Tribunal Constitucional en Pleno.

2. Objeto del conflicto.

El presente conflicto se plantea, de conformidad con lo previsto en el artículo setenta y cinco bis LOTC, contra diversos contenidos de los artículos primero y segundo, y demás disposiciones afectadas, de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, por lesionar la autonomía local constitucionalmente garantizada.

3. Legitimación activa de los que plantean el conflicto.

Siendo de aplicación en todo el territorio del Estado la Ley 27/2013, de 27 de



AJUNTAMENT DE FLIX

diciembre, objeto de este conflicto, los municipios que lo plantean suponen al menos un séptimo de los existentes y representan más de un sexto de la población oficial, por lo que cuentan con la necesaria legitimación activa a tenor del artículo setenta y cinco ter.1.b) LOTC.

4. Cumplimiento de requisitos previos de admisibilidad.

Los municipios que plantean el conflicto en defensa de la autonomía local han acordado su tramitación con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de las respectivas Corporaciones locales. Asimismo han solicitado el dictamen, preceptivo pero no vinculante, del Consejo de Estado. Por todo ello, han cumplido con los requisitos establecidos en el artículo setenta y cinco ter.2 y 3 LOTC.

5. Formulación en plazo del conflicto.

El conflicto se formula dentro del mes siguiente a la recepción del dictamen del Consejo de Estado, cuya solicitud a su vez fue formalizada dentro de los tres meses siguientes al 30 de diciembre de 2013, día de la publicación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, por lo que se cumplen los plazos establecidos en el artículo setenta y cinco quáter.1 y 2 LOTC.

6. Representación.

Los municipios que plantean el conflicto actúan representados por D^a Virginia Aragón Segura, Procuradora de los Tribunales, en nombre y representación de los sujetos legitimados.

7. Pretensión que se deduce.

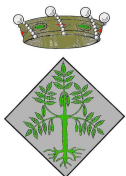
Al amparo de lo dispuesto en el artículo setenta y cinco quínto.5 LOTC, se ejercita en este conflicto la pretensión de declaración por el Tribunal Constitucional de la vulneración por la LRSAL de la autonomía local constitucionalmente garantizada, con los efectos legalmente predeterminados.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICO-MATERIALES. MOTIVOS DEL CONFLICTO EN DEFENSA DE LA AUTONOMÍA LOCAL

Pese a la sumariedad en la regulación constitucional de la autonomía local, los artículos 140 y 141 CE no sólo garantizan y protegen la existencia de municipios y provincias sino que configuran ambas entidades integrando un nivel en la articulación territorial del Estado, atribuyendo a sus órganos, ayuntamientos y diputaciones, las funciones de gobierno y administración de municipios y provincias, al tiempo que legitiman sus políticas como expresión del pluralismo político y manifestación del principio democrático. Estos preceptos constitucionales encuentran su razón de ser en la propia configuración territorial del Estado (artículo 137 CE) y entroncan directamente con la cláusula del Estado social y democrático de Derecho, en cuanto que –sobre todo los niveles municipales de gobierno- han de disponer de un haz de competencias propias necesario para prestar servicios a los ciudadanos residentes en tales municipios. El fin último de la autonomía local es, sin duda, instrumental, pues no tiene otro objeto que proveer a los poderes públicos locales de un autogobierno suficiente para garantizar un nivel de prestaciones y servicios públicos locales óptimo a los ciudadanos.

El mandato constitucional de respeto a la autonomía local se dirige a todos los legisladores, estatal y autonómicos, de régimen local y sectoriales, que deberán observar el sistema constitucional de distribución de competencias en *materia* de régimen local.

El Tribunal Constitucional ha establecido que, a diferencia, del resto de los apartados del artículo 149.1 CE, en el apartado 18 las bases del régimen jurídico de las administraciones



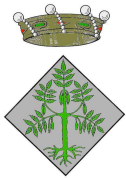
públicas no aluden a una materia sino a una *reflexión del Estado sobre sí mismo* de tal forma que la autonomía local, en cuanto encuadrable en ese título, no puede calificarse como un sector puesto que la garantía institucional que la protege configura un modelo de Estado. Difícilmente, en efecto, “el régimen local” puede ser calificado como una “materia”, pues se trata de un nivel de gobierno básico en la estructura del Estado y, más correctamente, de un poder público territorial, asimilable, al menos en lo que afecta al ámbito municipal y en la fuente de legitimidad, al resto de poderes públicos territoriales sustantivos que cierran la arquitectura institucional del Estado. Y esta distinción no es banal o adjetiva, sino que ha de tener –como luego se dirá– consecuencias directas sobre el grado de protección constitucional que se ha otorgado a las entidades locales a partir de la legitimación para interponer un conflicto en defensa de la autonomía local cuando aquellas consideren que una norma con rango o fuerza de ley afecta a la autonomía local constitucionalmente garantizada.

El Tribunal distingue entre Estado en sentido amplio y Estado en sentido estricto para relacionar la competencia del Estado (Estado en sentido estricto, artículo 149.1.18 CE) con la garantía constitucional de las entidades locales (Estado en sentido amplio, artículo 137 CE). La distinción no es baladí pues las entidades locales son asimismo Estado y el juego o interacción normativa de los restantes poderes públicos territoriales (Estado poder central y Comunidades Autónomas) en relación a aquellas no puede erosionar ese principio de autonomía local hasta hacerlo irreconocible o sencillamente limitar su potencialidad efectiva.

La conclusión de esta interpretación constitucional resulta clara: el Estado explicita el mandato constitucional definiendo lo básico de la autonomía local, el común denominador que ha de ser tomado como referencia por el resto de legisladores. El Tribunal Constitucional, en consecuencia, ha aprehendido las bases estatales como una garantía de municipios y provincias frente a las Comunidades Autónomas; en la STC 214/1989 advirtió que la dimensión básica y mínima de la autonomía local debía fijarla el Estado para evitar que cada Comunidad Autónoma decidiera libremente. Conforme a esta sentencia, las bases no se reducen al régimen jurídico sino que extienden su ámbito también a las “competencias” o, si se prefiere, a la definición de unos ámbitos materiales que sintetizan la opción del legislador básico por el mínimo de autonomía local que debe reconocerse, en su caso, a municipios y provincias, sin perjuicio de que ese mínimo sea concretizado (función típica del legislador sectorial) o ampliado, en su caso, en función del grado de autonomía local que se pretenda en cada Comunidad Autónoma como ejercicio de sus competencias propias. Aunque el Estado no las fije porque no dispone de la competencia, (salvo en aquellos ámbitos materiales en los que es titular de la competencia material), establece el régimen jurídico que debe informarlas.

Así, una vez asegurado un suelo, cada Comunidad Autónoma tendrá en su legislación de desarrollo, tal como se ha dicho, la posibilidad de responder a la diversidad singularizando las bases o ampliando su radio de acción, sobre todo en el ámbito competencial.

La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local invierte radicalmente esta interpretación. El Estado deja de ser garante de la autonomía para municipios y provincias y pretende pasar a impedir o dificultar la mejora y ampliación de la autonomía local por las Comunidades Autónomas. No fija sólo un mínimo frente a la posible vulneración que las Comunidades Autónomas



AJUNTAMENT DE FLIX

podieran proyectar sobre las entidades locales. En realidad, el mínimo acaba siendo un máximo, en la medida que sujeta a restricción o prohíbe la posibilidad de una legislación autonómica deferente con la autonomía local, singularmente con la municipal. Es paradójico que, en este sentido, la pretensión de la Ley 27/2013 sea, al menos en una primera aproximación, tasar las competencias municipales y, por el contrario, deja vía libre a que el legislador autonómico amplíe todo lo que crea oportuno las competencias de las provincias. La falta de coherencia institucional en este ámbito es palpable: a la institución que dispone de legitimidad democrática directa se la pretende mutilar en su ámbito de autogobierno mediante la determinación tasada de sus competencias, impidiendo (o pretendiendo impedir) que las Comunidades Autónomas atribuyan como competencias propias de los municipios aquellos ámbitos materiales que les están atribuidos como de competencia autonómica por la norma atributiva de competencias por excelencia que es el Estatuto de Autonomía. Sin embargo, a una institución que carece de tales presupuestos de legitimidad democrática directa, como son las Diputaciones provinciales, el legislador básico de "régimen local" le confiere un trato deferente y discriminatorio frente a los municipios, ya que permite que el legislador sectorial pueda conferir a tales entidades provinciales todas las competencias que estime oportunas (artículo 36.1 LRBRL).

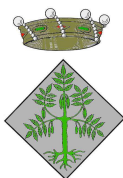
Ciertamente, no es objeto de este conflicto en defensa de la autonomía local detenerse a abordar un tema que, sin duda, excede de su objeto, como es el de los mayores o menores márgenes de configuración normativa que dispone el legislador autonómico sectorial en relación con sus propias competencias para conferir un haz de potestades sobre esas materias a los municipios de su ámbito territorial. No obstante, dejamos constancia expresa de ello.

El Tribunal Constitucional ha reconocido en reiterada jurisprudencia la garantía institucional de la autonomía local como garantía constitucional. Ello supone: 1) la preservación de la institución en términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar (desde la STC 4/1981); 2) el derecho de la comunidad local a participar, a través de sus órganos propios de gobierno y administración, en cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esta participación en función de la relación existente entre los intereses locales y supralocales en dichos asuntos o materias (desde las SSTC 32/1981; 84/1982 y 170/1989); 3) la interdicción de la tutela o control de otras Administraciones públicas, por razones de oportunidad o como controles genéricos e indeterminados, que sitúen a las entidades públicas en posición de subordinación o dependencia cuasi jerárquica del Estado o de otras entidades territoriales (desde la STC 4/1981); y 4) el derecho a la autonomía financiera, entendida como garantía de suficiencia de recursos económicos y como capacidad autónoma de gasto (desde la STC 4/1981).

La LRSAL no respeta esta configuración constitucional de la autonomía local.

En primer lugar, vulnera la primera dimensión de la autonomía local, la garantía institucional de los municipios, en cuanto suprime la condición de Administración más cercana a los ciudadanos mediante la eliminación del principio de "máxima proximidad" en la nueva redacción del art. 2.1 LRBRL y concordantes. Se quiebra, con ello, la imagen de la institución.

En segundo lugar, establece una diferencia arbitraria entre los municipios según tengan más o menos de 20.000 habitantes, imponiendo controles, cargas y restricciones sobre los de menos de 20.000 habitantes, que no se aplican a los de más población aunque



AJUNTAMENT DE FLIX

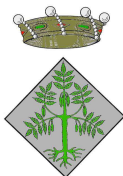
incurran en las mismas conductas, como sucede con la prestación de servicios por encima coste efectivo. El resultado no es sólo la creación de dos clases de municipios: los más grandes que responden a la imagen que de ellos se tiene y los de menos de 20.000 habitantes, abocados a convertirse en meros foros de discusión política sin capacidad de gestionar servicios públicos. El problema es que, más allá de la arbitrariedad de la distinción, se lesiona la autonomía cuando en la aplicación concreta de esta distinción se desapodera a los menores de 20.000 habitantes de la prestación por sí mismos de determinados servicios mínimos obligatorios. El reconocimiento y mantenimiento de potestades por parte de sus órganos representativos es el contenido mínimo de la garantía constitucional de la autonomía local, según ha establecido el Tribunal Constitucional (SSTC 84/1982, 170/1989, 148/1991 o 46/1992).

En tercer lugar, establece mecanismos de tutela, condicionantes y controles de oportunidad por parte de otras administraciones (provincial, autonómica y estatal) que sitúan a estas entidades locales en esa posición de subordinación o dependencia cuasi jerárquica rechazada por el Tribunal Constitucional, más allá de limitar su autonomía financiera (STC 4/1981).

En definitiva, las lesiones a la autonomía local de los municipios que se enumeran en este escrito pueden hacer irreconocible la institución local, en algunos casos de forma nítida, como ya advirtió el Consejo de Estado en el Dictamen número 567/2013, de 26 de junio, al anteproyecto de esta Ley. Pero, además, queremos destacar que tomadas en su conjunto todas las medidas que se incluyen en esta Ley dejan prácticamente sin contenido las atribuciones constitucionales de gobierno y administración. Si sumamos los controles de oportunidad, autonómicos o estatales, para el ejercicio de competencias distintas a las propias al control y seguimiento que ejerce la diputación para la prestación integrada (en el seno de la propia organización provincial) de determinados servicios para municipios con población inferior a veinte mil habitantes, junto a la supresión de competencias municipales sobre determinados servicios y a la práctica imposibilidad de hacer efectivo el principio de subsidiariedad (orden de prelación en la atribución de competencias), estamos en condiciones de concluir que con esta Ley los municipios, especialmente los menores de 20.000 habitantes, han degradado su condición a la de simple nombre.

La garantía institucional de la autonomía local como garantía constitucional se ha visto reforzada con la introducción en el art. 75 ter LOTC de un nuevo proceso, el Conflicto en Defensa de la Autonomía Local, en virtud de Ley Orgánica 7/1999. Ha señalado el Tribunal Constitucional, en la STC 240/2006, que este conflicto constituye una “vía para la defensa específica de la autonomía local ante el Tribunal Constitucional”, tal como reza la citada exposición de motivos de la Ley Orgánica 7/1999. Dicha especificidad se manifiesta en que el conflicto sólo puede ser promovido frente a normas legales con base en un único motivo de inconstitucionalidad: la lesión de la “autonomía local constitucionalmente garantizada”. En consecuencia, no podrán alegarse en él otros motivos fundados en la infracción de preceptos constitucionales que no guarden una relación directa con la autonomía que la Constitución garantiza a los entes locales.

En este sentido, se enumeran a continuación los contenidos de la Ley 27/2013 que, a juicio de los recurrentes, lesionan la garantía constitucional de la autonomía local.



PRIMERO. EL DESAPODERAMIENTO COMPETENCIAL DE LOS MUNICIPIOS CON VULNERACIÓN DE LA GARANTÍA CONSTITUCIONAL DE LA AUTONOMÍA LOCAL RECONOCIDA EN LOS ARTÍCULOS 137 Y 140 CE.

El Tribunal Constitucional ha señalado en su STC 214/1989 que “el legislador puede disminuir o acrecentar las competencias (municipales) hoy existentes, pero no eliminarlas por entero, y, lo que es más, el debilitamiento de su contenido sólo puede hacerse con razón suficiente y nunca en daño del principio de autonomía que es uno de los principios estructurales básicos de nuestra Constitución” Se añade también en la misma sentencia que la “reacomodación competencial no puede ser a costa de eliminar las competencias de las entidades cuya autonomía queda constitucionalmente garantizada”. Eso es lo que a nuestro juicio hace la LRSAL en varias de sus disposiciones en cuanto conlleva la traslación de la prestación de determinados servicios mínimos obligatorios a las Diputaciones Provinciales, o a la forma de prestación que éstas o el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas consideren. Con ello se produce un desapoderamiento *ex lege* que vulnera la garantía constitucional de la autonomía local.

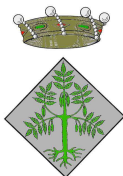
Lesión de la autonomía local constitucionalmente garantizada por el artículo 26.2 LRBRL, en la redacción dada por el Artículo primero, Nueve, de la LRSAL.

En este sentido, uno de los supuestos concretos de lesión de la autonomía local constitucionalmente garantizada es el desapoderamiento (o, al menos, la configuración de un procedimiento que puede acabar en tal desapoderamiento) de los municipios menores de 20.000 habitantes en la prestación de servicios que le están reservados, conforme a lo que establece el nuevo artículo 26.2 LRBRL. Conforme a ese precepto será la Diputación o entidad equivalente quien coordinará la prestación de los siguientes servicios: a) Recogida y tratamiento de residuos; b) Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales; c) Limpieza viaria; d) Acceso a núcleos de población; e) Pavimentación de vías urbanas; f) Alumbrado. Es importante reseñar que esta relación de servicios cuya prestación “coordina” obligatoriamente la Diputación incluye a todos los que deben prestar los municipios menores de 5.000 habitantes, con la excepción de cementerio, y a los que deben prestar los menores de 20.000 habitantes, con la excepción de cementerio, parque público y biblioteca pública.

Esta selección, por tanto, no es arbitraria, sino que obedece a un cálculo operativo que hubo de improvisarse (como todo el artículo 26.2 LRBRL) tras las acertadas objeciones que planteó el Dictamen del Consejo de Estado de 26 de junio de 2013. La remodelación que se llevó a cabo en el proyecto de ley de ese artículo 26.2 LRBRL se hizo con la pretensión de adecuar el mismo a la doctrina del máximo órgano consultivo.

Sin embargo, tal como se detallará, esa pretensión de adecuación a la doctrina del Consejo de Estado mediante algunos ajustes puntuales ha resultado fallida en cuanto se mantiene el desapoderamiento de los servicios insertados en sus competencias propias y, con ello, la lesión de la autonomía local constitucionalmente garantizada.

Para coordinar esta prestación de servicios, la Diputación propone, con la conformidad de los municipios afectados, al Ministerio de Hacienda la forma de prestación. En consecuencia, el Ministerio de Hacienda decide como se prestarán los servicios municipales, con el informe preceptivo de la Comunidad Autónoma si es la administración que ejerce la tutela financiera. Se impone, en definitiva, un control de oportunidad en el que participan la Administración General del Estado, que decide, y la provincial, que propone. La posición de las administraciones autonómica y local resulta diluida. La administración autonómica (siempre que sea la administración que ejerce la



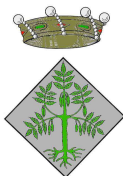
AJUNTAMENT DE FLIX

tutela financiera) puede emitir un informe preceptivo pero no vinculante y la administración municipal, titular de las competencias propias a las que se vinculan estos servicios, simplemente debe dar su conformidad a la propuesta que hace la Diputación sobre la forma de prestar los servicios. Con ello, en esta decisión primera sobre la forma de prestar los servicios públicos de competencia municipal se está limitando la actuación de dichos municipios hasta poner en cuestión la autonomía local constitucionalmente garantizada.

Ciertamente, esta previsión suscita dudas interpretativas, pues su alcance puede ser diferente según se ponga el acento en el carácter imperativo de la coordinación (“la Diputación provincial... coordinará...”) o, por el contrario, en el papel que desempeña en el procedimiento el necesario acuerdo de los municipios afectados. Así, una primera lectura centrada en la exigida coordinación probablemente conduzca a interpretar que el “traspaso” de la prestación de estos servicios municipales a las Diputaciones (o la implantación de la gestión compartida u otras fórmulas) debe producirse *obligatoriamente* con motivo de la entrada en vigor de la Ley, una vez que el Ministerio resuelva sobre la propuesta que la Diputación ha de formular inexcusablemente a fin de reducir los costes efectivos de los servicios. Esto es, la “conformidad de los municipios afectados” a la que se alude en la redacción que finalmente ha entrado en vigor es un objetivo que debería procurarse por la correspondiente Diputación, pero que, en caso de no alcanzarse, no le eximiría de la obligación de dirigir al Ministerio la propuesta que estime pertinente. No se erige como un veto obstativo para que la Diputación proponga la forma de coordinar la prestación de servicios. Opera, más bien, como un trámite preceptivo que la Diputación debe cumplir antes de elevar la propuesta de gestión al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. En consecuencia, la Diputación está obligada a contar con la voluntad municipal pero le corresponde la decisión final.

Por tanto, la facultad de coordinación le permitiría imponer en última instancia su criterio a los municipios reticentes. Bajo este prisma, para decirlo con otros términos, la nueva regulación vendría a establecer como regla general la “pérdida” del libre ejercicio competencial por parte del ente titular de la competencia, basada en la única circunstancia de reducir los costes efectivos de los servicios. El ya vigente art. 26.2 LRBRL, así interpretado, como sucedía con el Anteproyecto revisado en el mencionado Dictamen del Consejo de Estado, seguiría en sustancia haciendo depender de un parámetro económico (en aquella ocasión, el coste estándar y, en ésta, el coste efectivo) la prestación de los servicios municipales pero sobre todo supone el desapoderamiento del titular de la competencia. En consecuencia, esta lectura hace imposible la conciliación del art. 26.2 LRBRL con la autonomía local constitucionalmente garantizada.

Junto a esta aproximación al art. 26.2 LRBRL –que apenas palia la palmaria vulneración de la autonomía local apreciada por el Consejo de Estado respecto del Anteproyecto-, cabría plantearse si su literalidad habilita una interpretación conforme a la Constitución que permita eludir la quiebra de la autonomía local. En este sentido, habría que entender que la anuencia de los municipios afectados es condición *sine qua non* para que las Diputaciones puedan proponer al Ministerio de Hacienda la forma de prestación del servicio; de tal suerte que la coordinación, si bien debe ser obligatoriamente impulsada por las Diputaciones, no se perfeccionaría ya imperativamente *ope legis* en caso de rechazo de los titulares de la competencia sino que se nos presenta como una forma de colaboración en sentido estricto. Por tanto, sin el acuerdo municipal no sería posible



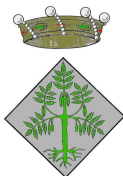
AJUNTAMENT DE FLIX

proseguir con el proceso que conduce a la *materialización* de la coordinación de los servicios en el marco del art. 26.2 LRBRL.

Sólo interpretado de esta forma, exigiéndose la conformidad de los municipios sobre el desempeño de sus competencias, no cabría apreciar en este punto quiebra de la autonomía local constitucionalmente garantizada.

Pero aun siendo esta una interpretación constitucionalmente conforme del artículo citado, no cabe orillar que esa "conformidad" del municipio afectado puede verse literalmente ensombrecida por dos datos, a los que nos referimos después de forma singularizada pero deben traerse a colación ya en este momento. El primero es que en esas genéricas funciones de "coordinación" que se atribuyen a las Diputaciones provinciales o entes equivalentes en la prestación de tales servicios, un dato determinante es el "coste efectivo" de los servicios mínimos obligatorios municipales que se haga público por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas tras la remisión por las entidades locales de tales costes antes del 1 de noviembre de cada ejercicio una vez que el propio Ministerio haya definido, también por Orden Ministerial, los criterios de cálculo de esos costes efectivos. La atribución al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas de estas importantes tareas (que pueden tener afectaciones directas, al menos potenciales, sobre la prestación de los servicios mínimos municipales) resulta difícilmente conciliable con la doctrina del propio Consejo de Estado sobre el coste estándar. Pues, efectivamente, el "coste efectivo" es un sustituto del "coste estándar" y en realidad es un "coste estándar disfrazado", pues sus efectos son, aunque más mediatos y aparentemente menos incisivos, del mismo carácter. La publicación de los costes efectivos obligará a las Diputaciones provinciales y entes equivalentes a adoptar una posición "activa" en el ejercicio de sus funciones de "coordinación" y a analizar y llevar un seguimiento de los costes efectivos de todos los servicios mínimos obligatorios de los municipios de menos de 20.000 habitantes, lo cual implica que partiendo de aquellos datos será cuando secuencialmente la Diputación provincial ejercerá plenamente sus competencias en materia de coordinación mediante la propuesta de una gestión de tales servicios por la propia Diputación provincial o entidad equivalente. La Diputación provincial está encargada, por tanto, de activar ese procedimiento y, aun cuando no pueda prosperar si el municipio no muestra su conformidad con la propuesta, se prevén en la Ley, conforme se indicará, varias vías para materializar esa gestión compartida o integrada de los servicios mínimos obligatorios. El coste efectivo "publicado" puede ser, por tanto, un medio de presión indirecta para que se doblegue la voluntad del municipio y se obtenga así "la conformidad" del mismo para que se proponga una fórmula de prestación integrada o compartida de tales servicios.

Pero esa conformidad comienza a verse en entredicho desde el momento en que se pone en marcha la elaboración de un plan económico financiero como consecuencia de la desviación en el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, tal como prevé el artículo 116 bis de la LRBRL. En efecto, el problema se sitúa en que, en tal circunstancia, una de las medidas que se debe adoptar es la de llevar a cabo una propuesta de gestión integrada o coordinada de los servicios mínimos obligatorios, que, tal como prevé el apartado 3 de ese mismo artículo, la Diputación provincial o ente equivalente "propondrá y coordinará" las medidas recogidas en el artículo 116 bis, apartado 2, cuando tengan carácter supramunicipal, que serán valoradas antes de la aprobación del pleno. Sin duda, esta "valoración" da a entender que el municipio puede no seguir los criterios propuestos en cuanto a fórmulas de prestación



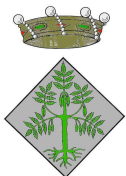
AJUNTAMENT DE FLIX

de servicios mínimos obligatorios por la Diputación provincial o ente equivalente, salvaguardando así la “autonomía municipal constitucionalmente garantizada”, pero la necesaria inclusión de esta medida en los citados planes ya supone en sí mismo una lectura dudosamente constitucional por afectar a la autonomía municipal, ya que “la conformidad” del municipio se ve en este caso ensombrecida por una contingencia (que puede llegar a ser puntual), como es la de incumplir los objetivos de estabilidad presupuestaria y estabilidad financiera.

Tras lo dicho, puede deducirse que la conformidad de los municipios debe ser expresa para que la interpretación del art. 26.2 sea constitucionalmente conforme. Sin embargo, hay otros contenidos de ese precepto que vulneran de forma nítida la autonomía local, sin que quepa, a nuestro juicio, interpretación conforme en cuanto se “desapodera” al municipio a favor de la Diputación o del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Ocurre, en primer lugar, con la concreción de las posibles formas de prestación pues al margen de la interpretación que se otorgue al término “coordinará”, queda excluido que el servicio pueda prestarlo en alguna circunstancia el municipio sin contar con la “autorización” de la Diputación. Coordinar es dirigir, establecer reglas vinculantes, pero no sustituir o reemplazar al coordinado en la gestión o prestación de un servicio. En este sentido, indica el art. 26.2 que la forma de prestación puede consistir en la prestación directa por la Diputación o la implantación de fórmulas de gestión compartida a través de consorcios, mancomunidades u otras fórmulas. Y se apunta aún una tercera posibilidad: que lo preste el propio municipio menor de 20.000 habitantes. No obstante, para ello deberá cumplir dos requisitos. En primer lugar, que el municipio justifique ante la Diputación que puede prestar estos servicios con un coste efectivo menor que el derivado de la forma de gestión propuesta por la Diputación provincial o entidad equivalente; en segundo lugar, que aún justificado ese menor coste, “la Diputación lo considere acreditado”. De esta forma se cierra el círculo y se imposibilita que el municipio preste el servicio sin la aquiescencia de la Diputación con la consiguiente lesión del contenido mínimo de la autonomía municipal, indisponible para el legislador. Más allá de los problemas derivados de hacer depender la decisión política relativa a quien presta el servicio de un criterio estrictamente económico como es el “coste efectivo”, interesa destacar ahora que al depender en cualquier caso la prestación del servicio por el municipio de la decisión unilateral de la Diputación, que debe considerarlo “acreditado”, se está desapoderando a los municipios menores de 20.000 habitantes de cualquier capacidad de decisión sobre la prestación de servicios públicos insertados en sus competencias propias. Debe recordarse de nuevo que, especialmente en los municipios menores de 5.000, estos servicios que en ningún podrá prestar sin la aceptación de la Diputación son prácticamente los que “deberán prestar, en todo caso” los municipios, conforme al artículo 26.1. De ahí que no estemos ante una mera disminución de las competencias municipales por decisión del legislador básico estatal sino ante un “traspaso forzoso de la prestación de servicios” en el ámbito de las competencias propias del municipio que provoca un completo desapoderamiento en el sentido lesivo de la autonomía local conforme a la STC 214/1989.

Atendiendo a los términos en los que la Carta Europea de Autonomía Local define las competencias municipales no se puede seguir considerando “competencia propia” municipal, esto es, ejercida “en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad” (art. 7.2 LRBRL) aquella cuyo ejercicio se asigna con vocación de permanencia a otra



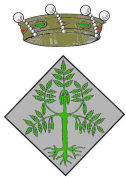
AJUNTAMENT DE FLIX

administración (o se impone permanentemente a su titular una determinada forma de gestión), sin que el titular pueda prestarlo en ningún caso sin la aceptación de otra administración. Es imposible hablar de “competencia propia” cuando se despoja al ente en cuestión de su libre desempeño material, y solo se le reserva la “nuda” titularidad de la competencia. Bajo este prisma, el art. 26.2 LRBRL vulnera la garantía institucional de la autonomía local pues, más allá de hacerla depender de criterios económicos, solo si la Diputación considera acreditado que el municipio puede realizar la prestación de los servicios a un coste efectivo menor puede ejercerla.

Ciertamente, resulta imposible conciliar este material “derecho de veto” de la Administración superior con la garantía constitucional de la autonomía municipal.

Como señaló el Dictamen del Consejo de Estado sobre el Anteproyecto, recogiendo la consolidada doctrina del Tribunal Constitucional, “el límite que en todo caso deben observar tanto el legislador estatal como el autonómico a la hora de desarrollar el sistema de atribución de competencias a los Municipios es el de la referida garantía institucional, en el bien entendido que esta no asegura un contenido concreto o un ámbito competencial determinado y fijado una vez por todas, sino la preservación de la institución en términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar. Dicha garantía es desconocida cuando la institución es limitada de tal modo que se la priva prácticamente de sus posibilidades de existencia real como institución para convertirse en simple nombre”. Es lo que ocurre con los municipios menores de 20.000, y especialmente con los menores de 5.000, cuando ni siquiera van a poder prestar los servicios que la propia Ley reserva como los que deben prestar en todo caso los municipios, y todo ello al margen de la concreta situación financiera en que se encuentre ese municipio.

Por lo demás, debe subrayarse que la vulneración de la autonomía local que entraña el art. 26.2 LRBRL es incluso más evidente en el caso de las CCAA uniprovinciales, habida cuenta de que, en virtud del art. 38 LRBRL, la coordinación corresponde llevarla a cabo a las propias instituciones autonómicas. En efecto, la atribución de esas funciones de coordinación no a una Diputación provincial, en cuanto entidad local, sino a una Comunidad Autónoma de ámbito territorial provincial, olvida que esa atribución pone en entredicho el propio principio de subsidiariedad y confiere una función típicamente local a un nivel de gobierno que actúa extramuros del sistema local. Por mucho que se busque esa “equivalencia”, derivada de la integración en su día de las diputaciones provinciales en esas Comunidades Autónomas de nueva creación, no se puede pretender mantener esa arquitectura institucional cuando las propias Diputaciones provinciales han mutado de forma evidente su sentido institucional pasando a ejercer una serie de competencias vinculadas no solo con los tradicionales ámbitos funcionales, sino además con la hipotética prestación directa de servicios públicos municipales o con el ejercicio de funciones de tutela sobre tales servicios. La inserción de una Comunidad Autónoma de ámbito territorial provincial en cuestiones que afectan a la esfera reservada de la autonomía municipal es algo que no puede discutirse, a salvo de considerar que dentro de tales “entidades equivalentes” no están ese tipo de Comunidades Autónomas. Pero esa interpretación no es posible, pues la LRSAL se ha insertado en la estructura (en “el viejo traje”) de la LRBRL y debe interpretarse en coherencia con ésta. El problema es que el papel de las Diputaciones provinciales y “entidades equivalentes” (por lo que ahora interesa de estas últimas) ha cambiado por completo y han pasado a ejercer un “papel activo” en “la coordinación” en la prestación de los servicios mínimos obligatorios, así



como en “el seguimiento” de los costes efectivos y en las “propuestas y coordinación” de medidas supramunicipales que deban insertarse en los Planes económico-financieros, lo cual supone interferir directamente en el ejercicio de aspectos sustanciales de la autonomía municipal.

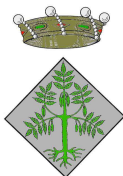
Pero siendo todas las intervenciones anteriores, tanto las provenientes de las Diputaciones provinciales o entes equivalentes, así como las de la Comunidad Autónoma, interferencias diáfanas en el ejercicio de las competencias propias que el ordenamiento jurídico confiere a los municipios, lo que resulta absolutamente inadecuado con el pleno ejercicio de la autonomía municipal (o local) es que la LRSAL atribuya al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas la “decisión” sobre la propuesta formulada por la Diputación provincial o entidad equivalente en todo aquello que se refiere a la prestación de los servicios mínimos obligatorios establecidos en el artículo 26.2 LRBRL. Se confiere a un órgano de la Administración General del Estado una serie de funciones que afectan al núcleo mismo de la autonomía local, como es el ejercicio de la potestad de organización para prestar determinados servicios municipales. El atentado a la autonomía constitucionalmente garantizada y a la propia Carta Europea de Autonomía Local es, en este caso, tan evidente que causa extrañeza que el propio legislador no haya sido siquiera mínimamente consciente de las consecuencias inconstitucionales de tal operación. Y esa intromisión ilegítima en la autonomía municipal no puede vestirse bajo el paraguas de la eficiencia aduciendo que la pretensión de la norma es “bajar los costes de los servicios mínimos obligatorios municipales”, pues tal finalidad, aun siendo loable, no puede justificar, como ya explica el Dictamen del Consejo de Estado sobre el Anteproyecto, que la Administración del Estado (en este caso el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas) se inmiscuya en uno de los núcleos duros de la autonomía municipal (como es la potestad de organización), determinando unilateralmente, sin participación alguna del municipio, cuál ha de ser la fórmula de prestación de un servicio público municipal.

Por ello, entendemos que la nueva redacción del artículo 26.2 LRBRL lesiona la autonomía local.

A mayor abundamiento, debe recordarse, con el Dictamen del Consejo de Estado sobre el Anteproyecto, que “la traslación de competencias actúa a favor de las Diputaciones provinciales, que son entidades representativas de segundo grado, no sujetas, por tanto, en cuanto a composición, a mecanismos de elección directa (con la notable excepción de las diputaciones del País Vasco). Ello implica, entre otras cosas, que no quepa exigir a estas entidades responsabilidad política en caso de que la gestión desarrollada no se adecúe a las disposiciones aplicables o, simplemente, no se considere adecuada por los ciudadanos, lo que en última instancia puede llegar a desvirtuar el principio democrático”.

Lesión de la autonomía local constitucionalmente garantizada por el nuevo artículo 25.2 LRBRL, en la redacción dada por el artículo primero, Ocho, de la LRSAL.

En relación con lo anterior, también puede advertirse una lesión de la autonomía local en la nueva redacción del artículo 25.2 LRBRL en cuanto conlleva una merma apreciable de las competencias propias municipales. Si en la anterior redacción del art. 25.2 LRBRL se enumeraban una serie de materias en las que la legislación había de reconocer a los municipios, sin más, “competencias”; el reformado art. 25.2 vincula expresamente ese listado material con las “competencias propias” municipales. Por consiguiente, según se desprende del nuevo tenor literal del precepto, si hasta ahora el art. 25.2 LRBRL se había concebido como un *mínimo* competencial propio imprescindible pero ampliable en



función de las decisiones que adoptase el legislador sectorial, pasa ahora a configurarse como un *máximo*, pues el objetivo de la disposición no es otro que “cerrar” el ámbito material en el que los municipios pueden tener competencias propias. Y esta pérdida de libertad de configuración política del legislador sectorial (señaladamente del autonómico) respecto del anterior sistema, difícilmente puede ser orillada recurriendo a una “interpretación conforme al bloque de la constitucionalidad” del art. 25.2 LRBRL, dadas las consecuencias que se extraen de su tramitación parlamentaria. No debe soslayarse que durante la tramitación parlamentaria de esta Ley se añadió un apartado sexto al art. 25 del Proyecto que reconocía abiertamente a las Comunidades Autónomas la posibilidad de ampliar ese espectro de competencias propias de los municipios (“Cuando, por Ley, las Comunidades Autónomas en sus respectivos ámbitos competenciales atribuyan a los municipios competencias propias en materias distintas a las previstas en el apartado 2 del presente artículo...”). Pero este apartado desaparecería ya en el Informe de la Ponencia del Senado sin que volviera a aparecer en lo sucesivo, reflejándose así fehacientemente la voluntad del legislador de excluir dicho supuesto. Aunque la *mens legislatoris* no puede suplantar a la *mens legis*, esto es, la disposición legal debe ser entendida en el marco del ordenamiento jurídico y no según la intención de quien la redactó, ni siquiera de quienes la aprobaron, constatar la auténtica voluntad del legislador coadyuva a una adecuada interpretación de la norma.

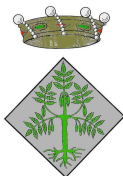
En suma, los municipios no tienen más competencias propias que las derivadas del listado del art. 25.2 LRBRL, impidiéndose la hasta ahora posible ampliación de las mismas que pudieran acordar las Comunidades Autónomas en ejercicio de las competencias conferidas por sus respectivos Estatutos. En consecuencia, tras la reforma, si se pretende extender su intervención más allá de la esfera acotada en el art. 25.2 LRBRL, solo resulta posible acudir a la delegación competencial, con la consiguiente pérdida que ello entraña desde la óptica de la autonomía local.

SEGUNDO. LA INCLUSIÓN DE MECANISMOS DE TUTELA, CONDICIONANTES Y CONTROLES DE OPORTUNIDAD CON VULNERACIÓN DE LA GARANTÍA CONSTITUCIONAL DE LA AUTONOMÍA LOCAL.

Resulta relevante en este conflicto en defensa de la autonomía local las numerosas limitaciones a la capacidad de autoorganización del municipio que se advierten en diversos contenidos de la Ley cuestionada al establecer tutelas preventivas, genéricas o de oportunidad de otras administraciones que el Tribunal Constitucional ha considerado prohibidas desde la garantía constitucional de la autonomía local.

Individualmente consideradas pueden suponer vulneración de la autonomía local, pero consideradas en su conjunto reflejan un modelo en el que la potestad de autoorganización del municipio ha desaparecido prácticamente siendo tutelada por otra administración, que la suplanta o condiciona, provocando un debilitamiento, hasta la anulación, de la garantía constitucional de la autonomía local.

Este Tribunal ya indicó en su pionera STC 4/1981 que no se ajusta al principio de autonomía de los entes locales la previsión de controles genéricos e indeterminados que sitúen a las entidades locales en una posición de subordinación o dependencia “cuasi jerárquica de la Administración del Estado u otras entidades territoriales”. Esto es lo que resulta, como se intentará explicar, de diversos contenidos de la LRSAL. En ese mismo sentido, indicaba la citada sentencia que “la autonomía garantizada por la Constitución quedaría afectada en los supuestos en que la decisión correspondiente a la gestión de los



intereses respectivos fuera objeto de un control de oportunidad de forma tal que la toma de la decisión viniera a compartirse por otra Administración". También se intentará mostrar como en diversos supuestos la LRSAL ha incorporado estos controles de oportunidad considerados por este Tribunal como contrarios al principio de autonomía de los entes locales.

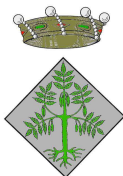
Lesión de la autonomía local constitucionalmente garantizada por el nuevo artículo 7.4 LBRL en la redacción dada por artículo primero, Tres de la LRSAL.

Conforme al artículo 7.4 LBRL, el ejercicio de competencias *distintas de las propias y de las atribuidas en régimen de delegación* exige no poner en riesgo la sostenibilidad del conjunto de la Hacienda municipal según los requerimientos de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera sin incurrir en duplicidad con otra Administración Pública (ejecución simultánea del mismo servicio público). La acreditación de la observancia y cumplimiento de estos requisitos se asigna a la Administración competente por razón de la materia que deberá emitir informe necesario y vinculante sobre la inexistencia de duplicidades y a la que tenga atribuida la competencia sobre tutela financiera respecto a la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias. Así, en esta disposición se hace depender el ejercicio de las denominados *competencias impropias* de la emisión de dos informes de otras administraciones en los que, en definitiva, se valora la oportunidad de ese ejercicio competencial por parte del municipio. De esta forma se están introduciendo controles sobre la actuación de los municipios que son, en puridad, controles de oportunidad, no controles de legalidad y, en consecuencia, vulneran la garantía constitucional de la autonomía local.

Uno de los objetivos de la LRSAL es, precisamente, clarificar lo que denomina como un complejo sistema de competencias locales. Sin embargo, esa pretendida clarificación no se ha conseguido realmente, pues lo que deriva de la nueva regulación legal es, más bien, la confusión en torno a qué es competencia de los municipios y, como se acaba de señalar, se condiciona el ejercicio de determinadas competencias que se califican como "distintas de las propias" y de las ejercidas por delegación, al cumplimiento de dos requisitos que afectan, en ambos casos, al núcleo de la autonomía municipal constitucionalmente garantizada.

En efecto, la supresión del antiguo artículo 28 LBRL conlleva que buena parte de las "actividades complementarias" que desarrollaban los municipios españoles (salvo aquellas que se han alojado en el nuevo rediseño del artículo 25.2 de la LBRL) hayan quedado sin aparente cobertura legal, con el consiguiente sacrificio del autogobierno municipal que supone eliminar una parte de su cartera de servicios. Pero el primer equívoco en el que incurre el legislador es el de establecer un inadecuado paralelismo entre "competencias distintas de las propias" y "actividades complementarias", ya que estas tenían plena cobertura legal en el antiguo artículo 28 LBRL y no podían calificarse en ningún caso como "competencias distintas de las propias". Esa caracterización arranca de una confusión previa y, asimismo, de un problema de delimitación conceptual. Efectivamente, el segundo equívoco en el que incurre el legislador es el de homologar esas "actividades complementarias" con "duplicidades".

De hecho, en el preámbulo de la Ley se deja bien patente que uno de los objetivos de la clarificación de competencias es el de evitar duplicidades. Sin embargo, en ningún momento se define qué se entiende por duplicidad. En sentido preciso existiría duplicidad únicamente en aquellos casos en los que dos poderes públicos territoriales (dos administraciones públicas) prestaran el mismo tipo de acción o intervención pública a las



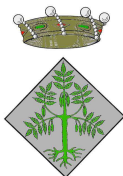
AJUNTAMENT DE FLIX

mismas personas, grupos o entidades. Bajo esas premisas, duplicidades hay y habrá pocas. Pero lo realmente importante a nuestros efectos es que ni el legislador (ni la legislación en general) precisan en ningún momento cuál es el concepto jurídico de duplicidad y cuáles son, por tanto, sus contornos y alcance. Lo que conlleva inmediatamente (al menos de forma potencial) efectos dispares, ¿cómo se interpretará por cada Administración Pública “titular de la competencia” en qué casos existe duplicidad de “competencias” en la actuación municipal? Esta mera posibilidad de interpretaciones diferentes y con alcance distinto en una materia tan sensible en el plano municipal como “la cartera de servicios” conlleva que el margen de apreciación que tenga el Estado o la Comunidad Autónoma en estos casos sea absolutamente discrecional y lleve aparejado un “control de oportunidad” con consecuencias determinantes para la autonomía municipal constitucionalmente garantizada. Esos informes “necesarios y vinculantes” sujetan el ejercicio del poder público municipal a unas variables absolutamente aleatorias con amplios márgenes de discrecionalidad que pueden derivar fácilmente en actuaciones cargadas de arbitrariedad, vulnerando en este caso también el artículo 9.3 CE.

Pero si el trazado de afectación a la autonomía local parece obvio en este caso, no lo es menos en lo que respecta a las consecuencias del proceso. Tal vez no se ha reparado suficientemente en las consecuencias que tal proceso conllevará finalmente sobre el mapa de competencias municipales y sobre las prestaciones a la ciudadanía. En el Plan Presupuestario 2014 presentado por el Gobierno de España a la Comisión Europea (páginas 28 y siguientes) se cuantifica que, sobre un total de ahorro de 8.000 millones de euros que supondrá la reforma local hasta 2019, casi 4.000 millones de euros (en torno al 46 % del total) provendrá de “los gastos impropios”. Visto el problema en perspectiva ello supondría que una buena parte de los municipios españoles dejarán de prestar esas “competencias distintas de las propias” y no necesariamente porque su situación financiera sea insostenible sino porque otra Administración (la del Estado o la de la Comunidad Autónoma) ha considerado que existía una “ejecución simultánea” (duplicidad), aunque tal consideración –como ya hemos visto- pueda variar ostensiblemente de un territorio a otro dada la inexistencia de estándares normativos que identifiquen en qué casos hay o no duplicidad. Las consecuencias de este proceso no se pueden orillar: municipios que dispondrán (por razones coyunturales y aleatorias) de una cartera de servicios íntegra y amplia, mientras otros verán limitadas sus capacidades de autogobierno hasta límites que pueden afectar a la percepción que los ciudadanos tienen de lo que deba ser un municipio. ¿Es factible que el legislador module la “autonomía municipal constitucionalmente garantizada en función de elementos contingentes (la sostenibilidad) o de criterios aleatorios y discrecionales (las duplicidades)?, ¿no hay una afectación mediata y transcendental al principio de autonomía municipal constitucionalmente garantizado en estos casos?

A partir de estos presupuestos, nos detenemos en la lesión de la autonomía local derivada de cada uno de estos Informes previstos en el art. 7.4 LRBRL.

En el primer sentido, como hemos señalado antes, con la pretensión de conseguir la correspondencia biunívoca entre administración y competencia, una administración/una competencia, la ley confiere al legislador sectorial correspondiente un control de oportunidad sobre el ejercicio de competencias municipales. Se trata de un control indeterminado y genérico imposible de reconducir a parámetros jurídicos que lo legitimen como control de legalidad. Que un municipio decida completar una

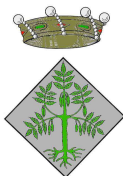


competencia autonómica porque considere insuficiente en su alcance o porque estime que, pese a la ejecución adecuada, la ciudadanía reclama atención especial en el servicio o en la actividad, no puede depender de un informe vinculante de otra administración, y menos aún de la propia administración autonómica o estatal cuya inacción es satisfecha por el municipio. La concurrencia no implica necesariamente ejecución simultánea o duplicidad sino que puede suponer complementariedad. Sin embargo, el problema es que esta valoración no puede hacerla la administración local sino que corresponde “con carácter vinculante” a la administración autonómica o estatal competente por razón de la materia. Por tanto, resulta cuestionable desde el punto de vista de la garantía constitucional de la autonomía local que dicho ejercicio competencial se haga depender del informe vinculante de esa otra Administración que “señale la inexistencia de duplicidades”. Pues, pese a que se considere que la decisión de la Administración competente es justiciable, parece evidente que se corre el riesgo de que en la práctica opere como una suerte de “derecho de veto” de la misma. La aceptación de ésta deviene, pues, condición *sine qua non* para la prestación de estos “servicios impropios”, por más que el municipio en cuestión esté saneado financieramente y, por tanto, esté en condiciones de atender las demandas de los vecinos en punto a la mejora de la prestación del servicio en cuestión.

En conclusión, la supeditación del desempeño de tareas potestativas a la voluntad autonómica o estatal a través, sin unos parámetros definidos al no concretarse que es duplicidad, difícilmente puede conciliarse con la autonomía local constitucionalmente garantizada.

Ya el Dictamen del Consejo de Estado al Anteproyecto de esta Ley había rechazado la previsión de este informe previo y vinculante de la Administración competente por razón de la materia. A su juicio, expresiones como “inexistencia de duplicidades”, que en la redacción final de la Ley se sustituye por “ejecución simultánea”, ofrecen tal grado de imprecisión (término vago e impreciso lo califica el Dictamen), carente de delimitación jurídica y sin ulteriores criterios para su concreción que acoten su contenido, que provocan una inadmisibles inseguridad jurídica. Como se ha dicho, la sustitución de “inexistencia de duplicidades” por un sinónimo eufemístico cual es “ejecución simultánea” no altera la situación y el “efecto perturbador de la seguridad jurídica que debe evitarse”, denunciado por el Consejo de Estado, continúa manteniéndose.

En segundo lugar, también lesiona la garantía constitucional de la autonomía local la previsión de un informe vinculante de la Administración que tenga atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias. El Dictamen del Consejo de Estado sobre el Anteproyecto incide en que estabilidad y sostenibilidad son objetivos a cumplir sin que la Ley predetermine los medios. Si así fuera, so pretexto de su consecución, tanto las Comunidades Autónomas como las entidades locales, prácticamente, perderían la capacidad de dirección política ya que medios y fines acabarían confundiendo sus límites. Por otra parte, y esta es, quizás, la razón más decisiva de la lesión que se denuncia, condicionar el ejercicio de competencias municipales “distintas de las propias” (impropias), al cumplimiento de los requisitos de estabilidad y sostenibilidad, condena al gobierno local a observar estos requisitos para la prestación de cada servicio o ejercicio de cada competencia, desconociendo que la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (en adelante LOEPSF) configura a la sostenibilidad no en función de actuaciones particulares sino del conjunto de la Hacienda municipal. Del mismo modo, el principio de

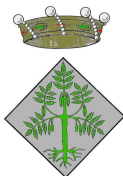


sostenibilidad debe observarse de forma dinámica, un fin hacia el que se tiende y debe mantenerse. No admite, por tanto, definición y garantía *ex ante*. Para respetar la autonomía municipal no cabe exigir como condición previa a una determinada competencia el cumplimiento de los requisitos de sostenibilidad. En los términos literales utilizados por el Consejo de Estado en su Dictamen “no es correcto desde el punto de vista técnico exigir que se garantice la sostenibilidad financiera como condición previa a una determinada actuación, sino que debería imponerse la obligación de verificar que tal actividad no pone en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal”. Es más, condicionar el ejercicio de la “cartera de servicios” (esto es, de la ejecución de las “competencias distintas de las propias”), una cuestión que es estructural en la vida institucional de un municipio, al cumplimiento o incumplimiento de los objetivos de sostenibilidad financiera, que puede ser una circunstancia pura y estrictamente coyuntural (en cuanto la desviación de la senda de sostenibilidad puede ser mínima), supone una clara afectación a la autonomía municipal. En efecto, no hay una definición clara en la Ley de lo que se entienda por sostenibilidad financiera, lo cual nos reconduce el problema a la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, en concreto a la LOEPSF. Y, en este sentido, el “riesgo a la sostenibilidad” solo podría ser un elemento condicionante del ejercicio de las competencias distintas de las propias en aquellos casos en los que el peso de la deuda pública municipal (no del déficit ni de la regla de gasto) fuera absolutamente desproporcionado y ello implicara la imposibilidad material de ejercer tales competencias por poner en riesgo la sostenibilidad futura de las cuentas públicas municipales. Pero esta es una cuestión que debe proyectarse, tal como se dirá, sobre los planes económico-financieros que son los instrumentos a los que la LOEPSF apela para retornar, en su caso, a la senda del cumplimiento de los objetivos de deuda pública.

Por ello, entendemos que la nueva redacción del artículo 7.4 LRBRL lesiona la autonomía local en cuanto no elimina la posibilidad de que los municipios ejerzan competencias distintas a las propias sino que hace depender el ejercicio de esas competencias de los informes previos y vinculantes de otras administraciones que decidirán, por tanto, unilateralmente si el municipio puede ejercer una determinada competencia.

Lesión de la autonomía local constitucionalmente garantizada por el nuevo artículo 57.3 LRBRL en la redacción dada por el artículo primero, Dieciséis LRSAL.

El nuevo artículo 57.3 LRBRL establece que “la constitución de un consorcio sólo podrá tener lugar cuando la cooperación no pueda formalizarse a través de un convenio y siempre que, en términos de eficiencia económica, aquella permita una asignación más eficiente de los recursos económicos”. En todo caso, habrá de verificarse que la constitución de un consorcio “no pondrá en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda de la entidad local”. De esta manera, se limita la constitución de consorcios para la cooperación con otras Administraciones. El problema estriba en que el legislador básico estatal no incluye ninguna justificación para introducir esta limitación a la capacidad de autoorganización del municipio en la prestación de sus servicios. Además, le traslada la carga de la prueba en cuanto para constituir esta figura deberá demostrar que: a) permite una asignación más eficiente de los recursos económicos; y b) no pone en riesgo la sostenibilidad financiera. Parece claro que, por las razones ya expuestas, al imponer el legislador una serie de condicionantes a la decisión del municipio sobre la forma de prestar un servicio público, sin incorporar justificación alguna o “razón



suficiente” en los términos de la STC 214/1989, está lesionando la autonomía de los municipios para decidir sobre la “gestión de sus respectivos intereses” (art. 137 CE).

A mayor abundamiento, esta aprehensión restrictiva de los consorcios choca con el derecho de los municipios a asociarse en aras al cumplimiento adecuado de sus competencias, reconocido en el marco de la autonomía local por la Carta Europea de la Autonomía Local, y la propia limitación es aún menos justificada si tenemos en cuenta que la propia LRSAL regula con detalle los consorcios, completando y aclarando su régimen jurídico en la Disposición Final segunda que introduce una nueva Disposición Adicional 20 en la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

Lesión de la autonomía local constitucionalmente garantizada por el nuevo artículo 85.2 LBRL en la redacción dada por el artículo primero, veintiuno LRSAL.

El nuevo art. 85.2 LBRL establece las distintas formas de gestión directa de los servicios públicos de competencia local señalando entre los enumerados la prioridad de la gestión por la propia entidad local u organismo autónomo local frente a la gestión por una entidad pública empresarial local o sociedad mercantil local, con capital social de titularidad pública. Para poder hacer uso de estas dos últimas formas de gestión directa deberá acreditarse mediante memoria justificativa elaborada al efecto que resultan más sostenibles y eficientes que la gestión por la propia entidad local o por organismo autónomo local.

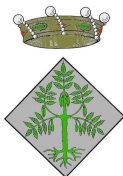
Al primarse la gestión por la propia entidad local o el organismo autónomo local frente a la entidad pública empresarial o la sociedad mercantil local (todas ellas opciones permitidas por el ordenamiento jurídico aplicable a los entes locales) se está limitando la capacidad de autoorganización del municipio del municipio, sin ninguna justificación específica para ello, más allá de presunciones implícitas. Parece evidente que con esta disposición se está condicionando la capacidad de decisión de la entidad local, debilitando con ello la “autonomía para la gestión de sus respectivos intereses” (art. 137 CE) sin justificar la razón (STC 214/1989).

Lesión de la autonomía local constitucionalmente garantizada por el artículo 92 bis LBRL en la redacción dada por el artículo primero, veinticinco LRSAL, en relación con artículos 213 tercer párrafo y 218 de la Ley de Haciendas Locales, en la redacción dada por artículo segundo, dos y tres LRSAL.

En el art. 92 bis LBRL se regula de forma exhaustiva y detallada el régimen de los funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional configurando una dependencia funcional de la Administración General del Estado que se manifiesta de forma nítida en los artículos 213 y 218 LHL.

Según se señala en el Preámbulo de la LRSAL, para lograr un control económico-presupuestario más riguroso, “se refuerza el papel de la función interventora en las entidades locales y se habilita al Gobierno para establecer las normas sobre los procedimientos de control, metodología de aplicación, criterios de actuación, así como derechos y deberes en el desarrollo de las funciones de control”, concretado en el nuevo art. 213 LHL. En definitiva, se considera que la forma de lograr mayor control y reforzar la función interventora es la recentralización de la competencia sobre estos funcionarios.

Debe observarse que estamos ante un supuesto insólito de recentralización de una competencia atribuida, sin que dicha reversión haya sido objeto de negociación y debate. Al tramitarse el Estatuto Básico del Empleado Público se incorporó una Disposición Adicional Segunda en la que se transfería a las Comunidades Autónomas las



AJUNTAMENT DE FLIX

competencias de selección, provisión y régimen sancionador sobre los habilitados de carácter estatal. Ahora, a través de esta disposición se produce una recentralización fáctica.

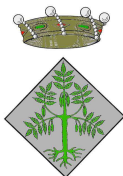
Pero lo importante a nuestro objeto es que en la regulación de estos funcionarios con habilitación de carácter nacional late la voluntad de la reforma de transformar a los ayuntamientos en meras sucursales administrativas de las instancias territoriales superiores. De ahí el poder reforzado que se otorga a estos funcionarios para que, acercándose a lo que establecía el Estatuto Municipal de Calvo Sotelo en la Dictadura de Primo de Rivera, determinen los ámbitos de actuación, la calidad y los medios económicos de los municipios. Para garantizar el éxito de esta intervención de facto del mundo local que conlleva la LRSAL, se utiliza el papel de la Intervención como nuevo corregidor, como representante del Gobierno central en el Ayuntamiento.

Esta figura del funcionario estatal puede tener sentido en un régimen centralizado como Francia, pero choca frontalmente en aquellos países que no sólo reconocen la autonomía local sino, además, han previsto una organización territorial descentralizada. De hecho, en Italia, donde la autonomía local no ha jugado un papel tan relevante como en el nuestro, la selección de los funcionarios municipales es efectuada por una Agencia integrada por el Estado, las Regiones y los Municipios.

Con esta reforma no se pretende dar solución a las incoherencias de nuestro modelo sino que, a través del papel otorgado a la Intervención, se pretende controlar definitivamente la acción política del Ayuntamiento. Es una regulación que empleando con carácter formal la denominación de control "interno" y su régimen, en realidad desarrolla un mecanismo de control "externo", pues somete recursos humanos del Ayuntamiento, y pagados por él, a las instrucciones y la dependencia de otra Administración. En este sentido, el párrafo segundo del artículo 213 LHL resulta lesivo de la autonomía local. Si dependen funcionalmente de la Administración General del Estado en cuanto regula sus funciones, dicta sus instrucciones de servicio y recibe sus informes y su régimen orgánico también es de total dependencia de la administración central en cuanto es el Ministerio quien selecciona, otorga los nombramientos, los traslados, los ceses y separaciones del servicio, regula y gestiona la provisión de los puestos,...), si atendemos a lo establecido en el art. 92 bis LRBRL, cabe concluir que estamos ante funcionarios de la administración central que "vigilan" a las entidades locales; entidades locales que únicamente conservan la "potestad" de pagarle las nóminas. Desde esta perspectiva, el legislador podía haber optado por la solución portuguesa destacando funcionarios estatales para la vigilancia local. Sin embargo, se ha optado por un modelo lesivo de la autonomía local en cuanto no configura a estos funcionarios al servicio de la administración local sino que los superpone a ésta en cuanto están habilitados por una administración superior para condicionar la acción

política, en un rol más próximo al comisariado que al de empleado público. Y ello a costa de los recursos económicos del municipio. Si estos funcionarios dependen funcionalmente del Ministerio de Hacienda, deberían ser retribuidos por la Administración General del Estado, del mismo modo que cuando el Ministerio ofrece los servicios de la Intervención General a los municipios que lo precisen exige que el convenio fije "la compensación económica que habrá de satisfacer la entidad local al Estado" (Disposición Adicional séptima LRSAL).

En definitiva, en el modelo actual, como funcionarios de la administración local, sufragados por ésta, la dependencia funcional de la Administración General del Estado



AJUNTAMENT DE FLIX

que fija “criterios de actuación” y es destinataria de los informes de control, supone el establecimiento de una dependencia cuasi jerárquica que pugna con la potestad de autoorganización y el ejercicio de competencias propias que asegura la garantía constitucional de la autonomía local.

Lo comprobamos, en concreto, en las funciones de control y intervención que se les atribuye en los artículos 213 y 218 LHL.

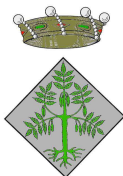
Así, ya hemos citado el segundo párrafo del artículo 213 LHL según el cual, en el control interno, el Gobierno central, a propuesta del Ministerio, establecerá normas sobre los procedimientos de control, metodología de aplicación y criterios de actuación, así como del estatuto de derechos y deberes del “personal controlador”. Por consiguiente, el Ministerio delimita las directrices de actuación de este personal de intervención. En estas disposiciones se refleja con nitidez la posición subordinada de los municipios frente a otra administración que dirige a sus propios funcionarios. Esta obligación de dar cuentas a una Administración diferente a la local, en la que este personal se incardina, lesiona la autonomía local.

En cualquier caso, la lesión más nítida de la autonomía local deriva de la forma de actuar del interventor municipal prevista en tercer párrafo del art. 213 LHL y en el art. 218 LHL. En ambos supuestos se prevé la actuación de los interventores de las entidades locales rindiendo cuentas a la Intervención General de la Administración del Estado o al Tribunal de Cuentas, al margen de los órganos de representación y administración del municipio, sin necesidad de que haya un conocimiento siquiera del Pleno del Ayuntamiento, lo que, obviamente, lesiona la autonomía local constitucionalmente garantizada en la forma que ha sido configurada en reiterada doctrina por el Tribunal Constitucional.

En este sentido, el párrafo tercero del art. 213 LHL establece que los órganos interventores remitirán con carácter anual a la Intervención General de la Administración del Estado un informe resumen de los resultados de los controles, en la forma y en los plazos que establezca el Gobierno del Estado. Más allá de la posición de subordinación “cuasi jerárquica” que refleja destaca la ausencia de cualquier participación, siquiera de conocimiento de ese informe, de los órganos de gobierno y administración.

En el mismo sentido de limitación de la actuación de los órganos de gobierno y representación a partir de las facultades otorgadas por la ley a la intervención municipal debe encuadrarse la regulación de un régimen jurídico específico sobre los informes de resolución de discrepancias.

En la redacción anterior se preveía que el órgano interventor elevará informe al Pleno de todas las resoluciones adoptados por el Presidente de la Entidad Local contrarias a los reparos efectuados. De esta manera, esas discrepancias pueden ser conocidas y en su valorados para actuar en consecuencia. Sin embargo, el nuevo art. 218 añade a esta previsión otras que pueden lesionar la autonomía local. Bajo el enunciado aparentemente aséptico de “informes sobre la resolución de discrepancias”, incorpora una regulación claramente intrusiva del ejercicio de las funciones representativas del cargo municipal, puesto que, sin perjuicio de que se pretenda limitar ese control a aspectos de legalidad y no de oportunidad, la estructura de la ley y su abierta configuración en muchos casos (piénsese, por ejemplo, en las consideraciones relativas a la tipificación de una competencia como “propia” o “impropia”), conduce derechamente a que el interventor municipal se configure como una suerte de controlador de la administración local a instancias de la administración general del Estado.



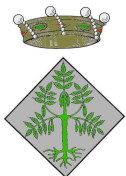
AJUNTAMENT DE FLIX

En primer lugar, el 218.2 LHL señala que cuando existan discrepancias entre la posición del interventor y la del Presidente de la Entidad local, éste podrá elevar su resolución al órgano que tenga atribuida la tutela financiera. Resulta sorprendente la previsión si no fuera porque refleja el modelo de administración local que late en toda la ley. El funcionario municipal se sitúa en un plano jerárquico superior al Alcalde pues en caso de que la corporación no adopte los acuerdos ajustados a sus reparos la opción que le da la Ley es elevarlo al órgano que ejerce la tutela financiera. Esta previsión vulnera el artículo 137 y el carácter democrático de los Ayuntamientos. Para ser respetuosos con la autonomía local, la resolución del Presidente de la entidad debería poner fin al procedimiento administrativo en sede local, sin necesidad de acudir a otra administración superior, sin perjuicio de iniciar la vía jurisdiccional. Reconocer que en caso de discrepancia entre el cargo electo y el empleado público la resolución del conflicto compete a la Administración General del Estado o a la de la Comunidad Autónoma suponer subordinar y rebajar la dignidad institucional de la administración local como instancia revisada y controlada.

En segundo lugar, señala el segundo párrafo del art. 218.1 LHL que el informe al Pleno del interventor con las resoluciones contrarias a los reparos “constituirá un punto independiente en el orden del día de la correspondiente sesión plenaria”. También de esta forma se está limitando la actuación de los representantes democráticamente elegidos y, en consecuencia, la autonomía local en cuanto se confiere en la práctica a la intervención la convocatoria de un pleno extraordinario. Teniendo en cuenta que la oposición hace control político, y no de legalidad, esa previsión legislativa desfigura el sentido democrático de la asamblea municipal.

Pero, incluso, en tercer lugar, es aún más seria la amenaza que se proyecta sobre tales ediles y los representantes locales a través de la remisión anual por el interventor local al Tribunal de Cuentas de todas las resoluciones adoptadas por el Presidente de la Corporación y por el Pleno de las respectivas entidades contrarias a los reparos formulados (art. 218.3 LHL). La finalidad de esta previsión es obvia: se trata de un control que, revestido de forma de control de legalidad, se transforma fácilmente en un control político. Nada debe impedir la actuación de oficio del Tribunal de Cuentas en estos casos o, en su defecto, que la intermediación de los Tribunales o sindicaturas de cuentas autonómicas, ejerzan esas mismas funciones, en cuanto forman parte de sus cometidos funcionales asignados por las leyes reguladoras de tales órganos de fiscalización y control externo. En efecto, es obligación de tales órganos de control llevar a cabo ese ejercicio de fiscalización y, en su caso, incoar un procedimiento de enjuiciamiento contable o poner en conocimiento del Tribunal de Cuentas tales datos a los efectos que procedan. Pero atribuir directamente esta función de trasladar la información sobre los reparos planteados anualmente a la intervención municipal, al margen de los órganos de gobierno y representación, tiene una dimensión material innegable, puesto que está dirigida a establecer controles formales adicionales a los que ya están previstos por la normativa reguladora de control económico-financiero. Por tanto, se trata de unos controles reiterativos, superfluos y con una clara intencionalidad de dudar abiertamente del correcto cumplimiento de sus funciones por parte de los cargos representativos locales.

Debemos recordar nuevamente que en la citada STC 4/1981 se dejaba claro que “el principio de autonomía es compatible con la existencia de un control de legalidad sobre el ejercicio de las competencias, si bien entendemos que no se ajusta a tal principio la



previsión de controles genéricos e indeterminados que sitúen a las entidades locales en una posición de subordinación o dependencia cuasi jerárquica de la Administración del Estado u otras Entidades territoriales”. Por ello se declaraba la inconstitucionalidad del Servicio Nacional de Inspección y Asesoramiento creado por el artículo 354 del Decreto de 24 de junio de 1955 por el que se aprobaba el Texto Refundido de las Leyes de bases de Régimen Local. Dicho servicio tenía como finalidad inspeccionar su funcionamiento, tramitar e informar previamente sus expedientes, fiscalizar la gestión económica local y cuantas funciones se les encomendara. Señalaba el Decreto que para lograr esta inspección dirigida a comprobar si cumplen debidamente los fines encomendados, se les podría exigir a los entes locales el envío periódico de datos e informes, así como girar visitas de comprobación. Tras la lectura conjunta de los artículos 92 LRBRL, 213 LHL y 218 LHL puede deducirse que estamos ante un intento de reinstaurar una suerte de servicio de inspección que recupere los controles genéricos e indeterminados sobre la vida local a través de la remisión de datos y acuerdos, marcando el régimen de derechos y deberes así como los métodos de trabajo de la intervención municipal. En resumen, la regulación contenida en los artículos 213 y 218 LHL coloca a la entidad local en una posición subordinada, cuya actuación es controlada por otra instancia superior, a la que se coloca en una posición de calidad reforzada.

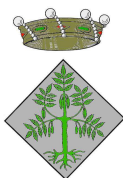
Y a mayor abundamiento de lo anteriormente dicho, tenemos que precisar, recordando de nuevo la doctrina contenida en la STC 4/1981 que “en todo caso, los controles de carácter puntual habrán de referirse normalmente a supuestos en que el ejercicio de las competencias de la entidad local incidan en intereses generales concurrentes con los propios de la entidad, sean del municipio, la provincia, la Comunidad Autónoma o el Estado”. Pues bien, en este caso, la existencia de controles no se circunscribe a estos supuestos excepcionales sino que se establece para todos aquellos supuestos en los que la resolución adoptada haya sido en contra de los reparos efectuados, sin hacer referencia a la presencia de intereses concurrentes concretos.

Lesión de la autonomía local constitucionalmente garantizada por el artículo 116 bis LRBRL en la redacción dada por el artículo primero, treinta LRSAL.

El artículo 116 bis LRBRL establece el contenido y el seguimiento del plan económico-financiero que deben formular las corporaciones locales cuando incumplan el objetivo de estabilidad presupuestaria, el objetivo de deuda pública o de la regla de gasto. Como es sabido, entre las “medidas correctivas” incluidas en el sistema de estabilidad presupuestaria, se prevé que aquellas administraciones que incumplan los límites de déficit, deuda o la regla de gasto habrán de elaborar un plan económico-financiero destinado a subsanar las deficiencias en el plazo de un año (art. 21.1 LOEPSF). Y, a fin de asegurar dicho objetivo, el art. 21.2 LOEPSF precisa el contenido obligatorio de los mismos: causas del incumplimiento; previsiones de ingresos y gastos; descripción, cuantificación y el calendario de aplicación de las medidas incluidas en el plan, señalando las partidas presupuestarias en las que se contabilizarán; las previsiones de las variables económicas y presupuestarias de las que parte el plan; y, por último, un análisis de sensibilidad considerando escenarios económicos alternativos.

Pues bien, el nuevo art. 116 bis LRBRL incorpora una regulación de estos planes económico-financieros para las entidades locales distinta a la establecida en la LOEPSF.

Tras “reescribir” en su apartado primero el primer apartado del art. 21.1 LOEPSF para ceñir el ámbito de sus destinatarios a los gobiernos locales, el art. 116 bis LRBRL innova sustancialmente el contenido que se exigirá a los planes municipales. Pues, como



AJUNTAMENT DE FLIX

establece su segundo apartado, adicionalmente a lo previsto en el art. 21 LOEPSF, estos planes deberán además incluir las siguientes medidas:

- a) Supresión de las competencias que se ejerzan que no sean propias o delegadas.
- b) Gestión integrada o coordinada de los servicios obligatorios que presta la entidad local para reducir sus costes.
- c) Incremento de ingresos para financiar los servicios obligatorios que prestan la entidad local.
- d) Racionalización organizativa.
- e) Supresión de entidades de ámbito territorial inferior al municipio.
- f) Una propuesta de fusión con un municipio colindante de la misma provincia.

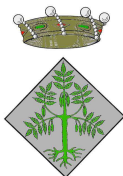
De acuerdo con el art. 116 bis.2 LRBRL, la entidad local infractora de la disciplina fiscal debe incluir en su correspondiente plan económico-financiero -y, por tanto, se compromete a llevar a efecto- *todas y cada* una de las medidas mencionadas, habida cuenta de que el tenor literal de la disposición no permite interpretar que el ente local solo está obligado a adoptar aquella o aquellas que sean estrictamente necesarias para reparar la disciplina fiscal vulnerada. Concebida en estos términos la disposición resulta inconstitucional por restringir de forma absolutamente desproporcionada la autonomía local. De hecho, al rechazar la alegada inconstitucionalidad de los arts. 3.2 y 19 de la Ley 18/2001, General de Estabilidad Presupuestaria, ya tuvo ocasión el Tribunal Constitucional de trazar un claro límite al respecto. Señalo entonces que “no se quebranta su autonomía política porque dichos preceptos no ponen en cuestión el establecimiento de las políticas locales de los diversos entes, de acuerdo con lo que haya establecido en cada caso el legislador estatal o autonómico competente, sino que tan sólo fijan el marco presupuestario en el que han de ejercerse dichas políticas” [STC 134/2011, FJ 14 a)].

Sin embargo, con la pormenorizada y casuística enumeración de las medidas que inexcusablemente han de llevarse ahora al plan económico-financiero en virtud del art. 116 bis LRBRL, parece incuestionable que se comprime el marco presupuestario hasta el extremo de anular todo margen de maniobra en el establecimiento de las políticas locales.

El endurecimiento, en términos de pérdida o erosión de autonomía, que entraña el precepto respecto al margo general –el art. 21.2 LOEPSF- resulta evidente. Mientras que este último, en lógica correspondencia con el necesario respeto a la autonomía de las entidades territoriales constitucionalmente garantizada, deja un amplio margen de maniobra a la Administración incumplidora para fijar los “medios” o las “vías” a través de las cuales se corregirá el exceso de déficit, de endeudamiento o de gasto; el art. 116 bis.2 LRBRL comprime –hasta anularlo- el espacio de libre decisión de los gobiernos locales; le impone pormenorizadamente a la entidad local las concretas medidas que han de llevarse al plan.

Con ello, al anular el margen de maniobra para establecer políticas, apartándose del marco general establecido en la LOEPSF, se lesiona la autonomía de los entes locales en el sentido apuntado, a contrario, por la STC 134/2011.

Por otra parte, más allá de la vulneración de la autonomía local aunque en estrecha relación con ella, es también cuestionable esta disposición desde la perspectiva de la regulación constitucional de las fuentes del Derecho. Pese a que el nuevo contenido obligatorio para las entidades locales de los planes económico-financieros pretenda presentarse como un *mero* complemento del contenido fijado en el art. 21 LOEP



(“Adicionalmente...”), es evidente que constituye un nuevo régimen incompatible con éste, que afecta, además, al *núcleo esencial* de tales planes, a saber, identificar las medidas que la Administración incumplidora se compromete a adoptar para corregir las desviaciones en materia de déficit, deuda y/o regla de gasto. Resulta incuestionable que, desde la entrada en vigor de la LRSAL, la LOEPSF resulta inaplicable para los gobiernos locales en lo referente al contenido de los planes económico-financieros, toda vez que su obligado punto de referencia se ha trasladado a este art. 116 bis LRBRL. Para decirlo directamente, respecto de las entidades locales, el nuevo art. 116 bis LRBRL contradice la LOEPSF, a la que remite la Constitución para establecer los supuestos excepcionales de superación de los límites de déficit y deuda entre las distintas administraciones (por ello, también de la administración local) así como la forma y plazo de corrección de las desviaciones que pudieran producirse (art. 135.5 a) CE) y, en ese sentido, se configura como parámetro de constitucionalidad que ha resultado vulnerado por el art. 116 bis LRBRL.

Lesión de la autonomía local constitucionalmente garantizada por el artículo 116 ter LRBRL, en la redacción dada por el artículo primero, treinta y uno LRSAL.

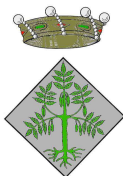
El artículo 116 ter regula el “coste efectivo de los servicios”, el eje medular sobre el que se articula en buena medida el nuevo sistema competencial local derivado de la LRSAL. Como hemos visto ya, los municipios menores de 20.000 habitantes deberán acreditar que pueden prestar el servicio a menor coste que la fórmula propuesta por la Diputación, y ésta debe considerarlo acreditado, para poder prestar servicios públicos derivados de sus competencias propias. Y en lo que concierne a la generalidad de los municipios, la detección por parte de la Diputación de que los prestan a un coste mayor, no solo le habilita para ofrecer “su colaboración para una gestión coordinada más eficiente de los servicios” [art. 36.1 h) LRBRL], sino que le permite ejercer una genuina competencia de coordinación en sentido estricto, en cuanto le faculta para incluir “en el plan provincial fórmulas de prestación unificada o supramunicipal para reducir sus costes efectivos” [art. 36.2 a) LRBRL].

El coste efectivo de la prestación de un servicio debe ser expresión de la autonomía municipal. Sin embargo, la Ley que se recurre altera la relación entre medios (el coste) y el fin (el ejercicio de la competencia para la prestación del servicio), erigiendo el coste, específicamente su rebaja, en el fin. En definitiva, prima la prestación de servicios a coste efectivo bajo frente al ejercicio de las competencias por parte de su titular, con la consecuente lesión de la autonomía local.

En concreto, el presupuesto sobre el que se construye este nuevo sistema de ejercicio de las competencias propias municipales choca frontalmente con la dimensión financiera de la autonomía local protegida por la Constitución. En efecto, como el Tribunal Constitucional ha subrayado desde la STC 32/1981, la parcela de la actividad financiera más directa y estrechamente conectada con la noción de autonomía es la relativa al “gasto”, hasta el punto de estimarse un elemento imprescindible de la misma.

Así lo pone claramente de manifiesto la STC 109/1998, que bien puede considerarse el *leading-case* en la materia que nos ocupa:

«[...] si bien el art. 142 C.E. sólo contempla de modo expreso la vertiente de los ingresos, no hay inconveniente alguno en admitir que tal precepto constitucional, implícitamente y en conexión con el art. 137 de la norma suprema, consagra, además del principio de suficiencia de las Haciendas Locales, la autonomía en la vertiente del gasto público, entendiéndose por tal la capacidad genérica de determinar y ordenar, bajo la propia

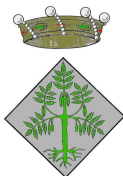


AJUNTAMENT DE FLIX

responsabilidad, los gastos necesarios para el ejercicio de las competencias conferidas. Solamente así, en rigor, asegurando *prima facie* la posibilidad de decidir libremente sobre el destino de los recursos, adquiere pleno sentido la garantía de la suficiencia de ingresos “para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las Corporaciones respectivas”, según la dicción literal del mencionado art. 142 C.E. [...] Dando un paso más, en la STC 237/1992 se profundizó en el alcance de la autonomía de gasto de las Corporaciones Locales, considerando aplicable en lo esencial la doctrina inicialmente vertida en torno a las Comunidades Autónomas, según la cual la misma entraña, en línea de principio, la plena disponibilidad de sus ingresos, sin condicionamientos indebidos y en toda su extensión, para poder ejercer las competencias propias...» (STC 109/1998, FJ 10º; desde entonces doctrina constantemente reiterada, véase por ejemplo la STC 48/2004, FJ 10º). En definitiva, la autonomía en la vertiente del gasto de los entes territoriales comprende la “capacidad para disponer libremente de sus recursos financieros, asignándolos a los fines mediante programas de gasto elaborados según sus propias prioridades”, lo que entraña que son libres no sólo “en cuanto a la fijación del destino y orientación del gasto público”, sino también “para la cuantificación y distribución del mismo dentro del marco de sus competencias” (SSTC 13/1992, FJ 7 y 68/1996, FJ 10).

Sencillamente, es inherente a la noción constitucional de autonomía priorizar entre los diversos servicios públicos y, por tanto, optar por incrementar el nivel de prestación de aquellos que el ente autónomo considere pertinente, en función de las concretas condiciones socioeconómicas del municipio o de las propias demandas de los vecinos.

Sobre esto ya advirtió adecuadamente el Dictamen del Consejo de Estado al abordar el examen de la función del “coste estándar” en el Anteproyecto, en una reflexión trasladable *mutatis mutandi* al coste efectivo de los servicios, como ya se ha apuntado. Considera el Consejo de Estado que “puede incidir notoriamente en el desenvolvimiento efectivo de la autonomía municipal y, a la postre, reducir en exceso el ámbito competencial que integra el núcleo esencial de esa autonomía constitucionalmente garantizada. Y ello porque la efectividad de tal autonomía queda subordinada al cumplimiento de unos requisitos que (...) 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 tal autonomía”. Pues, en efecto, “lleva implícita la capacidad de cada municipio de adoptar las decisiones que estime oportunas para la configuración de su sistema de prestación de servicios y la definición de los estándares de calidad de los servicios, así como la de calcular y distribuir los costes inherentes a tal prestación. Por ello, exigir que cada servicio se preste sin rebasar un determinado umbral (coste estándar) y someterlo a una evaluación orientada a determinar que no hay alternativas menos costosas desde el punto de vista de economías de escala puede perturbar el sistema de atribución competencial e interferir en la autonomía municipal de tal modo que su efectividad quede precarizada como consecuencia de estar permanentemente sometida a cuestión, cuando no diluida o seriamente comprometida”. “Adicionalmente, este sistema puede también hacer operar de manera inadecuada las obligaciones de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera”. A este respecto procede recordar que, tras la reforma del artículo 135 de la Constitución, y de conformidad con lo dispuesto en la LOEPSF que lo desarrolla, estas obligaciones se encuentran referidas a la Hacienda municipal en su conjunto, siendo así que en el anteproyecto el cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera parece imponerse a cada competencia o servicio individualmente considerados. Que ello sea así podría



AJUNTAMENT DE FLIX

llegar a suponer, en la práctica, la obligada traslación de una o varias competencias municipales concretas, por superar la prestación de los correspondientes servicios del coste estándar, incluso en el caso de que, valorada en su conjunto, la situación financiera de ese Ayuntamiento se adecuase a los objetivos de estabilidad y sostenibilidad previstos en la Ley Orgánica 2/2012”.

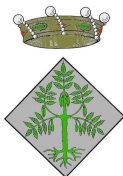
Basta sustituir la noción de “coste estándar” por la de “coste efectivo de los servicios” para que esta valoración del Consejo de Estado sea enteramente aplicable al texto definitivamente aprobado. El criterio del “coste efectivo” puede, obviamente, ser un criterio a utilizar por el nivel de gobierno responsable de garantizar la suficiencia financiera municipal, al objeto de dotarles de un montante de recursos “mínimo” que asegure un nivel estándar de prestación de los servicios. Pero siempre en el bien entendido de que ese “mínimo” puede ser mejorado por el municipio recurriendo a la reasignación de los recursos entre los diversos servicios o a las fuentes de financiación propias. Determinar qué coste va a asignarse a cada uno de los servicios constituye, inequívocamente, una decisión política consustancial a un ente dotado de autonomía. De ahí, también, que la jurisprudencia constitucional haya subrayado que la autonomía local protegida por la Constitución se proyecta igualmente a la vertiente de los ingresos.

Así viene declarándolo expresamente el Tribunal Constitucional desde la STC 19/1987, al afirmar que la autonomía de los Entes locales se traduce en que “éstos habrán de contar con tributos propios y sobre los mismos deberá la ley reconocerles una intervención sobre su establecimiento o en su exigencia” [FJ 4; asimismo, SSTC 221/1992, FJ 8 y 233/1999, FFJJ 10 b) y 18]. Y es por mandato directo de la Constitución por lo que los municipios han de tener cierta capacidad decisoria sobre el volumen de la recaudación de los impuestos locales: “la intervención de los Municipios en la ordenación de sus propios recursos tributarios, especialmente en la fijación del *quantum* de dichas prestaciones, viene exigida por los artículos 133 y 142 CE” [STC 233/1999, FJ 19 c)]. Y, concretando un poco más, en esta misma STC 233/1999 se afirma que “la potestad de fijar la cuota o el tipo de sus propios tributos dentro de los límites de la ley es uno de los elementos indiscutiblemente definidores de la autonomía local” (FJ 26). Así pues, la autonomía de ingresos de la que gozan los municipios en virtud de la Constitución se explica, precisamente, por esta posibilidad que han de tener de elevar el nivel de prestación de los servicios si lo estiman pertinente, recurriendo al incremento de la presión fiscal para obtener los recursos adicionales.

Es esta arquitectura constitucional diseñada en torno a la autonomía local (y que se plasma en la articulación entre libertad en la prestación de servicios/asignación de gastos/obtención de recursos) la que resulta desmantelada en la LRSAL.

Si se pretende llevar el coste efectivo del servicio prestado por un municipio al nivel menor alcanzado por la fórmula de gestión promovida por la Diputación, deberá procurarse la anuencia del correspondiente municipio, ofreciendo aquella su *colaboración* para una gestión coordinada, como prevé el art. 36.1 h) LRBRL. En la medida en que los artículos 26.2 y 36.2 a) LRBRL se interpreten como habilitaciones a las Diputaciones para que impongan obligatoriamente la forma de prestación del servicio por razones de coste efectivo vulneran la garantía constitucional de la autonomía local.

El art. 36.1 h) LRBRL incluye como nueva competencia propia de la Diputación o entidad equivalente “el seguimiento de los costes efectivos de los servicios prestados por los municipios de su provincia”. En la medida en que los destinatarios de esta función supervisora son la totalidad de los municipios y que la misma se concibe como una tarea



permanente, cabe dudar de que este precepto no lleve a los municipios a una situación de dependencia incompatible con la autonomía constitucionalmente garantizada. Pues, como afirmó el Tribunal Constitucional en una doctrina reiterada en estas páginas, “el principio de autonomía local es compatible con la existencia de un control de legalidad sobre el ejercicio de la competencia, si bien entendemos que no se ajusta a tal principio la previsión de controles genéricos e indeterminados que sitúen a las entidades locales en una posición de subordinación o dependencia cuasi jerárquica de la Administración del Estado o de otras entidades territoriales” (STC 4/1981, FJ 3º).

Y una vez consagrada esa cuestionable competencia supervisora, el art. 36.1 h) LRBRL contempla una fórmula de intervención provincial destinada a reducir los costes, la cual, sin embargo, parece irreprochable desde el punto de vista de la autonomía de los municipios al presuponer la libre decisión de éstos: “Cuando la Diputación detecte que estos costes son superiores a los de los servicios coordinados o prestados por ella, ofrecerá a los municipios su colaboración para una gestión coordinada más eficiente de los servicios”.

Sin embargo, diferente valoración merece, por el contrario, la competencia propia provincial incorporada en el art. 36.1 c) LRBRL, que también se proyecta indiscriminadamente a la generalidad de los municipios, a saber, el “fomento o, en su caso, coordinación de la prestación unificada de servicios de los municipios de su respectivo ámbito territorial”. Una nueva competencia de coordinación que, en virtud de la llamada del primer inciso del art. 36.2 LRBRL, se concreta en lo siguiente:

“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” [art. 36.2 a)].

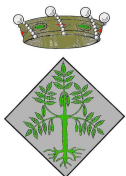
Los términos imperativos en que se expresa el párrafo transcrito no permiten dudar de que se faculta a la Diputación para imponer a los municipios afectados la fórmula de prestación que considere pertinente. Y el hecho de que los municipios participen en la elaboración del plan no desdibuja la percepción de que la decisión sobre el modo de prestación de los servicios se traslada, en virtud de la disposición, desde el titular de la competencia a la institución provincial. De nuevo, el pretendido incumplimiento de un parámetro económico conlleva la ablación del libre ejercicio de las competencias propias municipales, resultando por ende lesivo de la autonomía local”.

En este sentido, tanto el art. 116 ter LRBRL como las referencias al coste efectivo de los servicios incluidas en los artículos 26.2 y 36 LRBRL, a las que hemos hecho referencia, vulneran la autonomía local.

Lesión de la autonomía local constitucionalmente garantizada por la nueva Disposición Adicional novena LRBRL, en la redacción dada por el artículo primero, treinta y seis LRSAL.

En la Disposición Adicional novena se prevé la disolución y liquidación ope legis de las entidades municipales que a 31 de diciembre de 2014 se encuentren en situación de desequilibrio financiero, sin atender a las circunstancias que concurren ni a otros criterios distintos a los estrictamente económicos.

Como advirtió el Dictamen del Consejo de Estado, esta disposición establece un proceso de reestructuración del sector público local que es desproporcionado por la brevedad de los plazos y por la generalización de las medidas que contiene, sin diferenciar los supuestos específicos. Además, desde la perspectiva de la autonomía local, el proceso se



impone a los municipios sin posibilidad alguna de participar en el procedimiento, ni capacidad para adaptarlo a la realidad municipal aún cuando afecta derechamente a sus competencias. Por otra parte, el criterio de evaluación: desequilibrio financiero de cada entidad individualmente considerada pugna con el criterio establecido en la LOEPSF que, como hemos explicado anteriormente, se refiere, en todo caso, a la sostenibilidad financiera de la hacienda municipal en su conjunto. Conforme a este criterio, el desequilibrio de una concreta entidad municipal podría ser asumido por las cuentas municipales sin las consecuencias que establece esta Disposición Adicional.

Por tanto, al soslayarse absolutamente la intervención municipal en un asunto tan relevante como la disolución o liquidación de entidades municipales y aplicarse para la disolución *ope legis* de las entidades municipales un criterio restrictivo que choca con la previsión general establecida en la LOEPSF, a la que remite el artículo 135 CE, se está lesionando la autonomía local.

TERCERO. VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DEMOCRÁTICO EN EL ÁMBITO LOCAL.

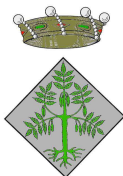
Lesión de la autonomía local constitucionalmente garantizada por la Disposición Adicional Decimosexta LBRL, en la redacción dada por artículo primero, treinta y ocho LRSAL.

La Disposición Adicional decimosexta LBRL supone una lesión del principio democrático en el ámbito local que vulnera la autonomía local constitucionalmente garantizada en cuanto el artículo 140 CE imbrica autonomía y democracia local.

Señala esta Disposición Adicional que cuando el Pleno de la Corporación Local no alcance 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 el presupuesto, planes económico-financieros, planes de saneamiento, entrada en mecanismos extraordinarios de financiación. Se atribuyen con ello a la Junta de Gobierno Local facultades de actuación básicas y de importancia capital. De esta forma se excluye a la oposición de la intervención en las decisiones fundamentales del municipio, vulnerando el principio democrático.

El Tribunal Constitucional ha hecho hincapié en la importancia del principio democrático en el ámbito local, especialmente en su doctrina más reciente. En la STC 103/2013, declara la inconstitucionalidad de la posibilidad de nombrar miembros de la Junta de Gobierno en los municipios de gran población a personas que no ostenten la condición de concejales. A juicio del Tribunal vulnera el art. 140 CE que encomienda el gobierno y la administración municipal al alcalde y los concejales como manifestación de la opción constitucional por una administración democrática. La Junta de Gobierno Local ha quedado constituida como un órgano de perfil ejecutivo y profesional, que viene exigido por la complejidad de las funciones técnicas que debe afrontar, quedando el principio representativo residenciado en el Pleno. Y el principio representativo, nos dice el Tribunal, constituye el fundamento de la autonomía local y por tanto es predicable de todas las entidades locales constitucionalmente garantizadas.

El razonamiento es aplicable al supuesto que nos ocupa. Cuando la ley permite que decisiones fundamentales como la aprobación de los presupuestos, entre otros, pueda hacerse por la Junta de Gobierno Local, sin la participación del Pleno en el que se residencia el principio representativo, y con la exclusión de los concejales de la oposición se está lesionando el principio democrático.



También resulta de aplicación a nuestro objeto la doctrina establecida en la STC 161/2013. En este caso se cuestiona el carácter no público de las sesiones de la Junta de Gobierno Local por vulnerar el principio democrático (art. 1.1 CE) y la seguridad jurídica (art. 9.3 CE) así como el derecho a participar directamente en los asuntos públicos (art. 23.1 CE). El Tribunal declara la interpretación conforme de la disposición, estableciendo que deberán ser públicas las decisiones relativas a las atribuciones delegadas por el Pleno. Lo que nos interesa destacar de este pronunciamiento es que si el Tribunal considera contrario al principio democrático y al derecho de participación el carácter no público de la actuación de la Junta de Gobierno aún lo será de manera más evidente que se le asignen, con exclusión del Pleno, las decisiones más importantes que debe adoptar el Ayuntamiento. Es contrario al principio democrático adoptar estas decisiones a través de un órgano en el que no resulta exigible el pluralismo político representado en el pleno municipal, al carecer de representatividad o de proporcionalidad los diferentes Grupos políticos municipales.

Es conocido que el principio democrático, al menos como ha sido configurado en Europa a partir de la segunda mitad del siglo XX, parte de la mayoría pero exige, a su vez, el respeto a la minoría, que queda negado cuando se le impide participar en las decisiones fundamentales de la vida municipal cual es la aprobación de los presupuestos, de los planes económico-provinciales, de los planes de saneamiento o la decisión sobre la participación en mecanismos de financiación.

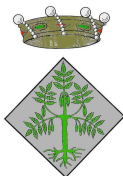
En consecuencia, parece claro que más allá de vulnerar el principio democrático del art. 1.1 CE o el derecho de participar en los asuntos públicos del artículo 23.1 CE, en lo que se refiere al objeto de este conflicto se lesiona el art. 140 CE que incluye la opción constitucional por una administración democrática al excluir de las decisiones fundamentales para la vida del municipio al Pleno como órgano de representación, en el que están representadas tanto la mayoría como la minoría. Y ese desapoderamiento del Pleno se produce ante una situación como la no aprobación en primera votación que, aunque se califique de excepcional, debe considerarse ordinaria en el funcionamiento democrático de una entidad pública.

A mayor abundamiento, también resulta claro que la previsión de que los planes económico-financieros puedan ser aprobados por la Junta de Gobierno, y no por el Pleno, supone una contradicción con la ley orgánica a la que remite el artículo 135 CE en este punto, y, por ello, resulta inconstitucional. En efecto, de acuerdo con el art. 23.4 LOEPSF, estos planes deberán ser aprobados por el Pleno de la Corporación. Esa previsión del legislador orgánico, al que remite el art. 135.5 CE no puede ser contradicha por la legislación básica local, como ya se ha advertido en supuestos anteriores.”

6.- RATIFICACIÓ DE L'APROVACIÓ DEL DECÀLEG DE BONES PRÀCTIQUES DE LA COMUNICACIÓ LOCAL PÚBLICA.

Antecedents:

En el marc de la campanya de transparència comunicativa que ha endegat l'Ajuntament de Flix, s'ha considerat convenient aprovar el Decàleg de bones pràctiques de la comunicació local pública.



AJUNTAMENT DE FLIX

En la sessió de Junta de Govern de data 28 de gener de 2014, es va acordar el següent:

“1r.- APROVAR el Decàleg de bones pràctiques de la comunicació local pública per tal d’avançar en la política de transparència de la Corporació.

2n.- SOTMETRE aquest acord a la ratificació del Ple en la propera sessió que celebri.”

En conseqüència es proposa al Ple l’adopció de la següent

PROPOSTA D’ACORD

Únic.- Ratificar l’acord de Junta de Govern de data 28 de gener de 2014 i aprovar el Decàleg de bones pràctiques de la comunicació local pública, que consta a l’annex.

VOTACIÓ: SOTMESA A VOTACIÓ L’ANTERIOR PROPOSTA, S’APROVA PER UNANIMITAT DEL NOMBRE LEGAL DE MEMBRES DEL PLE, 11 VOTS.

ANNEX

DECÀLEG DE BONES PRÀCTIQUES DE LA COMUNICACIÓ LOCAL PÚBLICA

L’article 139 de la Llei de règim local defineix les funcions de les publicacions municipals de la manera següent:

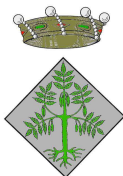
Les corporacions locals han de facilitar la informació més àmplia sobre la seva activitat i la participació de tots els ciutadans en la vida social. Les formes, els mitjans i els procediments de participació que les corporacions estableixin en l’exercici de la seva potestat d’autoorganització no poden en cap cas disminuir les facultats de decisió que corresponen als òrgans representatius.

Aquest mandat legal requereix que els mitjans de comunicació locals de titularitat pública –premsa escrita, ràdio, televisió, webs municipals i ciutadanes– respectin els principis següents:

1- Han d’actuar com a elements cohesionadors del municipi

Han de fer «poble» o «ciutat» fomentant la identitat local, donant a conèixer els seus orígens, les mobilitats, les diferents condicions socials de les dones i homes que amb les seves actuacions i relacions donen vida plural a cada municipi, les tradicions i les activitats quotidianes: econòmiques, culturals, socials, polítiques... i els projectes de futur.

2- Han d’informar d’una manera veraç, plural i transparent



AJUNTAMENT DE FLIX

Han de donar compte de la gestió que fa l'equip de govern mostrant les diferents sensibilitats polítiques que s'han expressat a les urnes. A través de la crònica periodística del ple municipal, han d'explicar les diferents propostes d'actuació i reflectir els punts de vista dels diferents grups polítics representats i les votacions emeses.

3- Han de ser un referent informatiu per a la ciutadania

Els professionals responsables dels mitjans de comunicació local de titularitat pública han de poder consolidar-los d'acord amb les característiques de cada municipi i amb una periodicitat regular (diària, setmanal, quinzenal o mensual). Han d'oferir alternatives informatives plurals davant la resta de mitjans locals, autonòmics o nacionals. No han d'estar supeditats als canvis que es produeixin als equips de govern o cada vegada que se celebrin eleccions. En períodes electorals, han de ser un vehicle comunicatiu clarificador de les diferents opcions polítiques.

4- Han de fomentar el debat públic per a la participació democràtica

Els mitjans de comunicació escrits han de donar un tractament periodístic professional a les informacions i han d'inserir espais d'opinió dels càrrecs electes, dels grups polítics, de tècnics especialitzats, de representants de les organitzacions de la societat civil i de les persones que hi vulguin intervenir. L'editorial ha de reflectir l'opinió de la publicació i no ha d'estar signat per l'alcalde o alcaldessa. En els mitjans audiovisuals s'ha de fomentar tertúlies i programes de debat plurals. A través d'Internet, s'han de promoure consultes populars, fòrums, etc., a més d'oferir solucions fàcils a problemes concrets i tràmits burocràtics.

5- Han de promoure les activitats de la societat civil i l'associacionisme

Els mitjans de comunicació local de titularitat pública han de potenciar l'associacionisme i la iniciativa social mitjançant la publicació o difusió de totes les activitats que realitzen les organitzacions de la societat civil, especialment a través de l'agenda d'activitats o d'altres formats informatius.

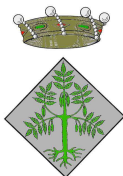
6- Han d'evitar el partidisme i la manca de professionalitat

Mitjançant un tractament contrastat i al més complet possible de les principals informacions, donant veu als diferents protagonistes, retent comptes de la gestió realitzada i fomentant la participació ciutadana. Els mitjans no es poden utilitzar com a eina de propaganda política del partit o la coalició que deté el poder.

7- Han de despertar l'interès de la ciutadania

Mitjançant la utilització d'un llenguatge clar, precís, respectuós amb la diversitat d'homes i dones de les diverses procedències i condicions socials que donen vida al municipi, a l'abast del gran públic, amb titulars entenedors i atractius. Han de generar procediments que afavoreixin la identificació i la implicació de la ciutadania en la informació i la participació democràtica.

8- Han d'estar dotats dels recursos humans i tècnics necessaris



Han de tenir professionals que rebin una remuneració adient a les tasques que realitzen i que disposin dels recursos tècnics necessaris, sempre respectant el codi deontològic que regeix la professió periodística.

9- Han de funcionar a través d'òrgans de gestió participatius

Els mitjans de comunicació local de titularitat pública han de funcionar amb estructures organitzatives –consells editorials o consells d'administració– que garanteixin la professionalitat de les persones que hi treballen i la participació del conjunt del consistori, de les organitzacions de la societat civil i de la ciutadania local.

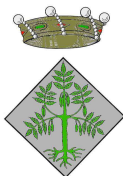
10- S'han de gestionar ajustant-se a les possibilitats econòmiques de cada municipi

Les institucions o organismes públics que gestionin els mitjans de comunicació local de titularitat pública han de dissenyar plans municipals de comunicació a partir d'un diagnòstic i una anàlisi de la situació comunicacional local i han de definir els objectius que s'han d'assolir establint els recursos humans i tècnics i les dotacions econòmiques necessaris, sempre d'acord amb les possibilitats i necessitats de cada municipi.

7.- APROVACIÓ DE LA MOCIÓ EN DEFENSA DEL MODEL EDUCATIU I LA LLENGUA DAVANT ELS NOUS ATACS JUDICIALS.

Una de les conseqüències més visibles de la sentència del Tribunal Constitucional (TC) de l'any 2010 sobre l'Estatut de Catalunya és l'ofensiva judicial contra el sistema d'immersió lingüística a l'escola catalana. Des d'aquell moment s'han anat succeint interlocutòries del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (TSJC), sentències del Tribunal Suprem (TS) i l'aprovació de la Llei Orgànica per a la Millora de la Qualitat Educativa (LOMCE en castellà) per eliminar el model d'escola catalana en llengua i continguts. El darrer atac prové de cinc interlocutòries del TSJC, que imposen una quota del 25% de castellà a l'escola.

El model d'immersió lingüística a l'escola catalana és una història d'èxit de més de 30 anys, que ha garantit i promogut un model de societat cohesionat i d'igualtat d'oportunitats. Ha estat el producte d'una voluntat política i del treball pedagògic de molts professors i professores, del compromís general de les famílies, que han posat en tot moment el benefici de l'infant per sobre de tot. Ha esdevingut el model educatiu més eficaç per a fer ciutadans competents en les dues llengües – l'avaluació feta l'any 2010 pel Ministeri d'Educació demostra que el nivell de coneixement del castellà per part dels alumnes catalans és superior al de la mitjana de l'Estat- i amb la garantia del coneixement d'una tercera llengua. També ha estat reconegut i posat d'exemple en nombroses ocasions



AJUNTAMENT DE FLIX

internacionalment, per exemple, pel Consell de Ministres del Consell d'Europa o pel *High Level Group on Multilingualism* de la Unió Europea.

Per altra banda, la Llei d'Educació de Catalunya (LEC) és la norma aprovada pel Parlament de Catalunya, escollit democràticament pels catalans i les catalanes i a qui correspon dissenyar el model educatiu que consideri més idoni per assolir els millors resultats.

Per tot el que s'ha exposat, es proposa al Ple l'adopció dels següents **acords**:

Primer. Denunciar el risc seriós de trencament social, desigualtat i discriminació que suposa aquesta nova ofensiva judicial, així com rebutjar la politització que constantment es fa de la llengua i d'un conflicte que no és real ni existent.

Segon. Refermar el nostre compromís amb el model català d'immersió lingüística, que no només no pot aturar-se, sinó que cal que segueixi avançant en la seva contribució a la cohesió social i a la formació de qualitat dels alumnes, tenint en compte els reptes plantejats per la societat del segle XXI per un alumnat amb més de 100 llengües d'origen.

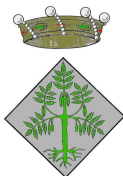
Tercer. Manifestar el rebuig a les interlocutòries dictades pel TSJC el 31 de gener del 2014 que imposen una quota lingüística del 25% en castellà: la decisió sobre la llengua vehicular a l'escola l'ha de prendre el poble de Catalunya, per mitjà dels seus representants electes al Parlament, no els jutges.

Quart. Donar suport al Govern de la Generalitat de Catalunya i, concretament, al Departament d'Ensenyament en el seu compromís de continuar mantenint el sistema d'immersió lingüística en llengua catalana, en la presentació dels recursos als respectius tribunals i en la defensa de la legalitat de la llei catalana.

Cinquè. Donar suport al conjunt de la comunitat educativa del país i, de forma més particular, als cinc directors dels centres afectats per la sentència del TSJC. Encoratjar també als consells escolars a sumar-se al clam per defensar una escola catalana en llengua i continguts.

Sisè. Enviar aquesta moció al TSJC, al president del Govern espanyol, als portaveus dels grups parlamentaris del Parlament de Catalunya, a la consellera d'Ensenyament de la Generalitat, al Consell Escolar Municipal, al Consell Escolar de Catalunya, a l'entitat Somescola.cat i als directors/es de totes les escoles del municipi.

VOTACIÓ: SOTMESA A VOTACIÓ L'ANTERIOR PROPOSTA, S'APROVA PER UNANIMITAT DEL NOMBRE LEGAL DE MEMBRES DEL PLE, 11 VOTS.



8.- APROVACIÓ PROVISIONAL D'UNA MODIFICACIÓ PUNTUAL DEL PLA GENERAL D'ORDENACIÓ URBANA EN MATÈRIA D'USOS.

Mitjançant acord d'aquest Ple de data 12 de desembre de 2012 es va aprovar inicialment una modificació puntual del Pla General d'Ordenació Urbana de Flix, sotmetent-se al tràmit d'informació pública per termini de 45 dies a comptar des del dia següent al de publicació del corresponent anunci al *Butlletí Oficial de la Província de Tarragona*, núm. 49, de data 28 de desembre de 2012, i al diari *El Punt*, de data 22 de desembre de 2012 en què ha romàs exposat al públic.

Atès que durant el període d'informació pública no s'han presentat al·legacions.

A la vista de l'informe emès pels serveis tècnics municipals d'aquesta Corporació, de data 8 de març de 2013, en data 6 de juny de 2013 es va aprovar provisionalment la modificació puntual pel Ple de la Corporació.

En data 12 de juny de 2013 la Comissió Territorial d'Urbanisme de les Terres de l'Ebre acorda suspendre l'aprovació definitiva fins que mitjançant un text refós s'incorporin les prescripcions que s'indiquen.

Atès que per part del Serveis Tècnics Municipals s'ha presentat un refós del text incorporant les prescripcions de la Comissió Territorial d'Urbanisme i a la vista de l'informe tècnic de data 14 de febrer de 2014, cal que l'òrgan competent es pronunciï sobre la seva verificació.

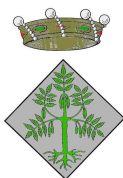
Vistes les competències que té atribuïdes el Ple en virtut de l'article 22.2 c) LRBRL, i l'article 52.2.c) del Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya.

Es proposa al Ple l'adopció de la següent

PROPOSTA D'ACORD:

PRIMER.- Aprovar provisionalment la verificació del text refós de la modificació puntual del Pla General d'Ordenació Urbana de Flix amb les prescripcions resultants de l'acord de la Comissió Territorial d'Urbanisme de data 12 de setembre de 2013.

SEGON.- Complerts els esmentats tràmits, elevar l'expedient degudament diligenciat, juntament als informes, a la Comissió Territorial d'Urbanisme de les Terres de l'Ebre, per a la tramitació subsegüent, i aprovació definitiva, si procedeix.



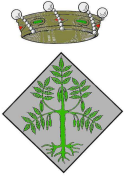
VOTACIÓ: SOTMESA A VOTACIÓ L'ANTERIOR PROPOSTA, S'APROVA PER UNANIMITAT DEL NOMBRE LEGAL DE MEMBRES DEL PLE, 11 VOTS.

Abans de l'inici del següent punt de l'ordre del dia, la regidora Montserrat Forcades, abandona la sessió per haver intervingut en temes relacionats amb el punt objecte de debat i votació.

9.- RATIFICACIÓ DE L'APROVACIÓ INICIAL D'UNA MODIFICACIÓ PUNTUAL DEL PLA ESPECIAL DEL POLÍGON P3 DE FLIX I APROVACIÓ DEL CONVENI URBANÍSTIC PER LA MODIFICACIÓ.

Antecedents

- 1.- En data 10 de març de 2011 la Junta de Govern va acordar l'aprovació inicial del Projecte de modificació puntual del Pla Especial P3 i es sotmet al tràmit d'informació pública.
- 2.- En data 1 d'abril de 2011 l'Ajuntament sol·licita informe al Departament de Territori i Sostenibilitat sobre l'esmentat document.
- 3.- Durant el termini d'informació pública es van presentar tres al·legacions dels Srs. Jordi Bolaños i Jardí, Luis Miguel Tobajas Asensio i Luis Torre Marcaida.
- 4.- Al juliol de 2011 es refà el projecte d'acord amb les directrius donades per l'informe de la Comissió d'Urbanisme de les Terres de l'Ebre de 31 de maig de 2011.
- 5.- Al 2013 se sol·licita nou informe al Departament de Territori i Sostenibilitat en relació amb el document refet.
- 6.- A l'informe de data 5 de març de 2013 s'esmenta la necessitat de realitzar un conveni urbanístic i incorporar-lo al projecte, que es torna a refer al febrer de 2014.
- 7.- Atès que en data 19 de febrer de 2014 s'ha signat el conveni urbanístic amb els veïns de la parcel·la 12 de la zona 11C1 del polígon P3.
- 8.- Vist l'informe de secretaria intervenció respecte al procediment a seguir en la tramitació de la modificació puntual del Pla Especial P3.
- 9.- Atès que en data 25 de febrer de 2014 la Junta de Govern Local ha aprovat inicialment el projecte de modificació puntual del Pla Especial P3 i ha acordat



AJUNTAMENT DE FLIX

elevant-lo al Ple per a que ratifiqui la seva aprovació, juntament amb el conveni urbanístic que integrarà el projecte de la modificació.

Es proposa al Ple l'adopció de la següent

PROPOSTA D'ACORD

1r.- Resoldre les al·legacions presentades durant el període d'informació pública de l'aprovació del projecte de modificació puntual de data 10 de març de 2011 en el següent sentit:

-Respecte a les al·legacions del Sr. Jordi Bolaños i Jardí:

1r.- Desestimar la sol·licitud d'arxiu de l'expedient.

2n.- Estimar el fet de regular la densitat ajustant-la a la realitat física existent.

3r.- Suprimir la regulació específica dels tipus d'habitatge unifamiliar atès que ja està regulat al pla general, llei i reglament d'urbanisme.

-Respecte a les al·legacions dels Sr. Luis Miguel Tobajas Asensio i Luis Torre Marcaida:

1r.- Continuar amb la tramitació de l'expedient i no entrar en consideració de les manifestacions realitzades que no tenen relació amb el mateix.

2n.- Reconsiderar la regulació proposada en el projecte aprovat inicialment per la densitat ajustant-la a la realitat física existent.

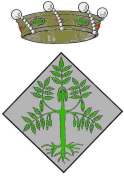
3r.- Concretar la modificació només en l'àmbit estricte de la parcel·la 12 atesos els motius que consten a l'expedient i que és en la que es realitzen les compensacions.

4t.- Suprimir la regulació específica proposada en el document aprovat inicialment dels tipus d'habitatge unifamiliar atès que ja està regulat al pla general, llei i reglament d'urbanisme

2n.- Ratificar l'acord de Junta de Govern de data 25 de febrer de 2014 en tots els extrems que en el mateix es defineixen.

3r.- Aprovar el conveni urbanístic signat amb els veïns de la parcel·la 12 del sector 11C1 del polígon P3 per tal de dur a terme la modificació puntual del Pla Especial P3 i sotmetre'l a informació pública d'acord amb el que disposa l'article 104.1 del Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'Urbanisme.

4t.- Facultar a l'Alcaldia el més àmpliament com en dret sigui possible per al desplegament dels presents acords i la signatura de quants documents siguin necessaris per donar efectivitat als mateixos.



AJUNTAMENT DE FLIX

El Sr. Alcalde explica que aquesta modificació es realitza baix la tutela dels serveis d'Urbanisme de la Generalitat i d'acord amb els seus informes. La modificació afecta només a la parcel·la 12 del sector 11c1 del polígon 3, amb la finalitat de resoldre un problema de volum disconforme que ja es va iniciar a l'anterior legislatura. El motiu del retard ha estat les nombroses mantingudes amb algun veí afectat. Després de les múltiples reunions es posa damunt de la taula la única solució disponible i proposada pels serveis d'Urbanisme de la Generalitat. A més, en data 19 de febrer es va signar el conveni urbanístic pertinent amb els veïns de la parcel·la 12 per formalitzar la cessió d'un espai.

VOTACIÓ: SOTMESA A VOTACIÓ L'ANTERIOR PROPOSTA, S'APROVA PER UNANIMITAT DELS MEMBRES ASSISTENTS DEL PLE (10 VOTS) DEL TOTAL DEL NOMBRE LEGAL DELS SEUS MEMBRES, 11 VOTS.

10.- ASSUMPTES SOBREVINGUTS

Sense contingut.

11.- INFORMES DIVERSOS

El Sr. Alcalde informa que, en resposta a la recollida ciutadana de signatures sobre el tema, s'ha decidit ampliar a partir de l'1 de març el servei d'autobús, que farà horari de tarda de 18:30 a 20:30 hores per tal de cobrir els trens. No suposarà un increment de despesa de personal ja que el conductor de l'escombradora serà el conductor de l'autobús a les tardes. Aquesta decisió s'ha pres tot i que l'equip de govern disposa d'una estadística on consta que per la tarda l'autobús només era utilitzat per 5 o 6 persones.

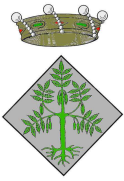
12.- PRECS I PREGUNTES

No se'n formulen.

I no havent-hi més assumptes a tractar, el Sr. Alcalde-President aixeca la sessió, essent l'hora que s'assenyala en l'encapçalament, la qual cosa, com a Secretari, en dono fe, en compliment de les funcions que em confereix l'article 2.c) del Reial Decret 1174/1987, de 18 de setembre.

L'Alcalde-President,

El Secretari,



AJUNTAMENT DE FLIX

Marc Mur Bagés

Luis Martín Montull



AJUNTAMENT DE FLIX