



*VI Congreso Virtual sobre Historia de las Mujeres, 15 al 31-octubre-2014*

## **VI CONGRESO VIRTUAL SOBRE HISTORIA DE LAS MUJERES. (DEL 15 AL 31 DE OCTUBRE DEL 2014)**



**Las competencias de los municipios tras la reforma local de 2013:  
incidencia en las políticas de promoción de la igualdad de oportunidades.**

**Encarnación Díaz González.**

# LAS COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS TRAS LA REFORMA LOCAL DE 2013: INCIDENCIA EN LAS POLÍTICAS DE PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES.

*Encarnación Díaz González*

## I. Introducción

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL) ha sufrido una importante reforma con la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), que está en vigor desde el día siguiente a su publicación en el Boletín Oficial del Estado, el día 30 de diciembre de 2013. Hasta esa fecha los ayuntamientos tenían un fundamento jurídico para llevar a cabo “actividades complementarias”, era el suprimido artículo 28 de la LBRL, conforme al cual “Los Municipios pueden realizar actividades complementarias de las propias de otras administraciones públicas y, en particular, las relativas a la educación, la cultura, **la promoción de la mujer**, la vivienda, la sanidad y la protección del medio ambiente”. La supresión de este artículo ha originado polémica e incertidumbre sobre la posibilidad de que los municipios desarrollen competencias y actividades en materia de políticas de igualdad de género tal como han venido haciéndolo durante muchos años, incluso se ha dicho que este nuevo escenario de competencias locales traerá como consecuencia el desmantelamiento de la red andaluza de centros municipales de información a la mujer, cuya financiación es compartida entre los ayuntamientos destinatarios y la Junta de Andalucía, mediante la convocatoria anual de subvenciones para su mantenimiento.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Orden de 25 de abril de 2014, por la que se convoca la concesión de subvenciones por el Instituto Andaluz de la Mujer a Ayuntamientos, Mancomunidades de Municipios y Consorcios para el

## **II. Finalidad de la reforma: control del gasto**

Aunque el tema de la configuración de las administraciones locales y su financiación se consideraba una asignatura pendiente, esta concreta reforma local llevada a cabo por la Ley 27/2013 no ha tenido buena acogida, está muy mediatizada por la crisis económica que comenzó en 2008, y responde principalmente a la necesidad que tiene el gobierno de España de cumplir la exigencia de control del gasto público, impuesta desde la Unión Europea y extenderla a todas las administraciones públicas. La estabilidad presupuestaria, se considera requisito imprescindible para el crecimiento y la creación de empleo. Con la finalidad de conseguir este requisito, con carácter previo, se reformó en el año 2011, el artículo 135 de la Constitución Española y su desarrollo legislativo se realizó mediante la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF). La propia Ley lo explica así en su Preámbulo:

“La reforma del artículo 135 de la Constitución española en su nueva redacción dada en 2011, consagra la estabilidad presupuestaria como principio rector que debe presidir las actuaciones de todas las Administraciones Públicas. En desarrollo de este precepto constitucional se aprobó la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que exige nuevas adaptaciones de la normativa básica en materia de Administración local para la adecuada aplicación de los principios de estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera o eficiencia en el uso de los recursos públicos locales. Todo ello exige adaptar algunos aspectos de la organización y funcionamiento de la Administración local así como mejorar su control económico-financiero”.

La exposición de motivos de la LRSAL explica que se persiguen varios objetivos básicos, entre ellos, clarificar las competencias municipales para evitar duplicidades con las de otras Administraciones de forma que se haga

---

mantenimiento de los centros municipales de información a la mujer, para el año 2014 (BOJA núm. 85, de 6.5.2014). Las bases reguladoras de las mismas se aprobaron mediante Orden de 25 de mayo de 2011, de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social (BOJA núm. 116, de 15.6.2011)

efectivo el principio -una Administración una competencia-, racionalizar la estructura organizativa de la Administración Local, de acuerdo con los principios de eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera, garantizar un control financiero y presupuestario más riguroso y favorecer la iniciativa económica privada evitando intervenciones administrativas desproporcionadas.

### **III. Clases de competencias locales.**

Para entender el alcance de la reforma conviene hacer referencia a la atribución de las competencias locales tras la LRSAL, el nuevo **artículo 7 LBRL** clasifica las competencias de las Entidades Locales en tres tipos: las competencias propias, las competencias delegadas y las competencias que no son propias ni delegadas, dispone:

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

2. Las competencias **propias** de los Municipios, las Provincias, las Islas y demás entidades locales territoriales sólo podrán ser determinadas por ley y se ejercen en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad, atendiendo siempre a la debida coordinación en su programación y ejecución con las demás Administraciones Públicas..

3. El Estado y las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus respectivas competencias, podrán delegar en las Entidades Locales el ejercicio de sus competencias.

Las competencias **delegadas** se ejercen en los términos establecidos en la disposición o en el acuerdo de delegación, según corresponda, con sujeción a las reglas establecidas en el artículo 27, y preverán técnicas de dirección y control de oportunidad y eficiencia.

4. Las entidades locales sólo podrán ejercer competencias **distintas de las propias y de las atribuidas por delegación** cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal, de acuerdo con los requerimientos de la legislación de estabilidad presupuestaria y

sostenibilidad financiera y no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública. A estos efectos, serán necesarios y vinculantes los informes previos de la Administración competente por razón de materia, en el que se señale la inexistencia de duplicidades, y de la Administración que tenga atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias.

### **III.A. Competencias propias**

Las competencias sólo podrán ser determinadas por ley y se consideran propias las relacionadas en el artículo 25 de la LRBRL<sup>2</sup>, en la redacción de la LRSAL.

El listado de materias del artículo 25.2 LBRL siempre y sólo garantiza un mínimo funcional a los municipios<sup>3</sup>. En las materias relacionadas en el artículo 25.2 LBRL las leyes sectoriales “deben” atribuir competencias a los municipios. Pero en otras materias no relacionadas en el mismo artículo 25.2 LBRL, cada

---

<sup>2</sup> El Artículo 25.2 incluye como competencias propias: **a)** Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. Protección y gestión del Patrimonio histórico. Promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera. Conservación y rehabilitación de la edificación **b)** Medio ambiente urbano: en particular, parques y jardines públicos, gestión de los residuos sólidos urbanos y protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas. **c)** Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales. **d)** Infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad. **e)** Evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social. **f)** Policía local, protección civil, prevención y extinción de incendios. **g)** Tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad. Transporte colectivo urbano. **h)** Información y promoción de la actividad turística de interés y ámbito local. **i)** Ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante. **j)** Protección de la salubridad pública. **k)** Cementerios y actividades funerarias. **l)** Promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre. **m)** Promoción de la cultura y equipamientos culturales. **n)** Participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria y cooperar con las Administraciones educativas correspondientes en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes. La conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios de titularidad local destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial. **ñ)** Promoción en su término municipal de la participación de los ciudadanos en el uso eficiente y sostenible de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

<sup>3</sup> Así lo expresa Velasco Caballero, Francisco. «El nuevo régimen local general y su aplicación diferenciada en las distintas comunidades autónomas». Revista catalana de dret públic, Núm. 48 (2014), pp. 1-23

comunidad autónoma “puede o no” atribuir tareas o funciones a sus municipios. Con la finalidad de limitar el ámbito de actuación del municipio se modifica el art 25.1 de la ley, que antes permitía al municipio promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyeran a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal, y ahora, tras la reforma, permite promover actividades y prestar los servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal en los términos previstos en este artículo 25.

En Andalucía existe una cláusula de competencia general, recogida en el art. 8 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local

“Sin perjuicio de las competencias enunciadas en el artículo siguiente, los municipios andaluces tienen competencia para ejercer su iniciativa en la ordenación y ejecución de cualesquiera actividades y servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades de la comunidad municipal, siempre que no estén atribuidas a otros niveles de gobierno”.

Esta Ley se dicta en desarrollo de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, su Artículo 92 se refiere a competencias propias de los municipios “1. El Estatuto garantiza a los municipios un núcleo competencial propio que será ejercido con plena autonomía”

El art. 25 LRBRL resultante de la LRSAL es más restrictivo que el original de la ley 7/1985, no obstante, esos ámbitos materiales pueden ser válidamente ampliados por una futura ley sectorial estatal o autonómica. Este precepto básico no cierra esa posibilidad (dice que el municipio ejercerá “en todo caso” no “exclusivamente”). El nuevo artículo 25.2 LRBRL, en el que se suprimen o reducen materias municipales (ej. los servicios sociales), no impedirá que cada comunidad autónoma mantenga o no, las competencias sobre servicios sociales de sus municipios.<sup>4</sup> Para conocer qué competencias y actividades son

---

<sup>4</sup> Conforme a la doctrina de la STC 214/1989, el Estado no puede disponer de las competencias municipales en sectores materiales ajenos a su competencia.

propias de los ayuntamientos hay que consultar no solo el artículo 25 sino también la legislación estatal y autonómica. Esta interpretación es defendida por una parte importante de la doctrina científica y es conforme con lo dispuesto en la Carta Europea de Autonomía Local, cuyo art.4.2 determina que las Entidades locales tienen, dentro del ámbito de la Ley, libertad plena para ejercer su iniciativa en toda materia que no esté excluida de su competencia o atribuida a otra autoridad. Una interpretación contraria, razona De Juan Casero, Luis Jesús<sup>5</sup>, nos llevaría a negar competencia a los municipios en festejos populares, o en la organización de eventos culturales, porque en muchas comunidades autónomas, no existe norma legal sectorial que les atribuya competencias concretas en estas materias.

En estas normas se establece que la rebaja del mínimo garantizado por las bases estatales no impide su elevación por los legisladores autonómicos. El legislador autonómico fija un mínimo ampliable por las comunidades autónomas. Entienden que la interpretación que cabe hacer es la sentada por el Tribunal Constitucional en la STC 214/1989, de 21 de diciembre.

La conclusión de los puntos anteriores resultan evidentes: tanto las competencias atribuidas por la legislación autonómica a los entes locales antes de la promulgación de la Ley 27/2013 como las que les pueda atribuir con posterioridad tendrán, según la nueva clasificación establecida en el artículo 7, la condición de propias.

En consecuencia, una interpretación del art. 25.2 LRBRL conforme a la Constitución y al propio Estatuto de Autonomía pasa inexcusablemente por entender que la legislación sectorial puede atribuir competencias propias a los municipios más allá del ámbito material acotado en dicho precepto.

---

<sup>5</sup> De Juan Casero, Luis Jesús. "Aproximación al nuevo marco competencia y organizativo de los pequeños y medianos ayuntamientos y de las diputaciones tras la LEY 27/2013, DE 27 de diciembre (LRSAL). Artículo en línea

Son propias todas las competencias recogidas en la Ley 5/2010, de 11 de junio de Autonomía Local de Andalucía y las atribuidas por el correspondiente legislador sectorial.

Las materias de promoción de la mujer, no discriminación por razón de género o violencia de género no se incluyen en la lista de competencias propias de los municipios y tampoco la estaban antes de la reforma. No obstante, como declara la Exposición de Motivos de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local “El Estatuto de Autonomía, en el artículo 92.2, atribuye a los municipios un elenco de competencias propias en plena coherencia con lo dispuesto en la Carta Europea: funciones (ordenación y gestión) sobre materias (una parte importante de los asuntos públicos). Dichas competencias se ejercerán de acuerdo con el principio de igualdad entre mujeres y hombres.

Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres “parece atribuir” a los municipios con carácter de competencias propias las relativas al derecho de igualdad, al decir el Artículo 21 2. Las Entidades Locales integrarán el derecho de igualdad en el ejercicio de sus competencias y colaborarán, a tal efecto, con el resto de las Administraciones públicas.

En el mismo sentido, la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, contempla en el Artículo 19 el Derecho a la asistencia social integral atribuyendo competencias propias a las Corporaciones Locales, al decir que “1. Las mujeres víctimas de violencia de género tienen derecho a servicios sociales de atención, de emergencia, de apoyo y acogida y de recuperación integral. La organización de estos servicios por parte de las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales, responderá a los principios de atención permanente, actuación urgente, especialización de prestaciones y multidisciplinariedad profesional.

Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género de Andalucía, establece en su Artículo 39

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, las Administraciones públicas de Andalucía, y en particular la Consejería competente en materia de igualdad:

a) Contarán con servicios de información accesibles para dar a conocer los derechos que asisten a las mujeres víctimas de violencia de género.(...)

2. A efectos de dar cumplimiento a lo previsto en el apartado anterior, se fomentará la colaboración entre la Consejería competente en materia de igualdad y las Corporaciones locales así como con las organizaciones sociales y asociaciones de mujeres que presten servicios en materia de violencia de género.

Incluso el Artículo 41 se habla expresamente de “Competencia de los municipios”

1. Además de todas las otras funciones establecidas en esta Ley que, en razón de sus competencias, les corresponda asumir en relación a las mujeres que sufren o han sufrido violencia de género, corresponden a los municipios:

a) Colaborar con la Administración andaluza en la atención e información a las mujeres.

b) Crear las unidades de información y atención a mujeres víctimas de cualquier tipo de violencia de género.

c) Derivar a los servicios especializados todos los casos de violencia de género de los que tenga conocimiento y no puedan ser atendidos por la entidad local.

2. Los municipios establecerán reglamentariamente la distribución territorial y la dotación de estos servicios, que en ningún caso podrán atender a una población mayor de 50.000 habitantes.

3. Los municipios con una población inferior a 20.000 habitantes podrán delegar sus competencias a una mancomunidad de municipios o a otros entes locales.

### III.B. Competencias delegadas

Las competencias delegadas son las que con tal carácter les atribuyen a los municipios el Estado y las Comunidades Autónomas mediante una disposición normativa (no necesariamente con rango de Ley) o un acuerdo y se ejercen en los términos establecidos en esa disposición o acuerdo de delegación.

El Artículo 27 de la LRBRL en la redacción que da al mismo de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL) establece requisitos para la delegación de competencias.

La delegación habrá de mejorar la eficiencia de la gestión pública, contribuir a eliminar duplicidades administrativas y ser acorde con la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

La delegación deberá determinar el alcance, contenido, condiciones y duración de ésta, que no podrá ser inferior a cinco años.

Dentro de las competencias que pueden ser objeto de delegación, el Art. 27 incluye las materias que son objeto de nuestro estudio (cuya competencia exclusiva o compartida corresponde a la Junta de Andalucía) <sup>6</sup>

---

<sup>6</sup>**Artículo 73 del Estatuto de Autonomía para Andalucía** establece: 1. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de políticas de género que, respetando lo establecido por el Estado en el ejercicio de la competencia que le atribuye el artículo 149.1.1.<sup>a</sup> de la Constitución, incluye, en todo caso:

a) La promoción de la igualdad de hombres y mujeres en todos los ámbitos sociales, laborales, económicos o representativos.

Se atribuye, expresamente a la Comunidad Autónoma la facultad de dictar normativas propias o de desarrollo en esta materia.

b) La planificación y ejecución de normas y planes en materia de políticas para la mujer, así como el establecimiento de acciones positivas para erradicar la discriminación por razón de sexo.

c) La promoción del asociacionismo de mujeres.

2. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia compartida en materia de lucha contra la violencia de género, la planificación de actuaciones y la capacidad de evaluación y propuesta ante la Administración central. La Comunidad Autónoma podrá establecer medidas e instrumentos para la sensibilización sobre la violencia de género y para su detección y prevención, así como regular servicios y destinar recursos propios para conseguir una protección integral de las mujeres que han sufrido o sufren este tipo de violencia.

c) Prestación de los servicios sociales, promoción de la igualdad de oportunidades y la prevención de la violencia contra la mujer.

El nuevo Artículo 57 bis de la LRBRL dispone: “1. Si las Comunidades Autónomas delegan competencias o suscriben convenios de colaboración con las entidades locales que impliquen obligaciones financieras o compromisos de pago a cargo de las Comunidades Autónomas, será necesario que éstas incluyan una cláusula de garantía del cumplimiento de estos compromisos consistente en la autorización a la Administración General del Estado a aplicar retenciones en las transferencias que les correspondan por aplicación de su sistema de financiación...”.

Los acuerdos de delegación de competencias y convenios de colaboración que, a la entrada en vigor de la presente norma, hayan sido objeto de prórroga, expresa o tácita, por tiempo determinado, sólo podrán volver a prorrogarse en el caso de que se incluyan en los mismos la cláusula de garantía a la que hace referencia el apartado anterior. Esta norma será de aplicación a aquellos acuerdos que se puedan prorrogar, expresa o tácitamente, por vez primera con posterioridad a la citada entrada en vigor.

A pesar de estos dos elementos novedosos e importantes, no se soluciona el problema existente actualmente. Así el apartado 6 de dicho artículo contiene una supuesta garantía de financiación y el artículo 57 bis introduce una garantía de pago de las mismas; sin embargo, se sigue obligando a los municipios a anticipar los recursos necesarios, lo que supone una carga económica importante, que puede acabar con determinados servicios locales<sup>7</sup>

### **III.C. Competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación**

La LRSAL considera que las llamadas actividades complementarias, que conforme al antiguo artículo 28 de la LRBRL prestaban los municipios (entre

---

<sup>7</sup> Así lo argumenta Alejandro de Diego Gómez. Las competencias municipales en la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, con especial referencia a las competencias propia. (Artículo en línea)

ellas las políticas de promoción de la mujer, de no discriminación por razón de género, de prevención de la violencia de género, la financiación de parte del funcionamiento de los centros municipales de información a la mujer)<sup>8</sup> han sido una de las principales causas del déficit de los municipios y de la duplicidad en el ejercicio de las competencias locales, con la finalidad de limitar el gasto de los municipios se suprimen este artículo y se reduce la autonomía local.

En cambio permite ahora una figura similar “Las competencias distintas de las propias y de las delegadas”, si bien, solo pueden ejercerse por las Entidades Locales cuando concurren los siguientes requisitos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7.4 de la LRBRL, en la redacción de la LRSAL:

- Cuando no ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal, cumpliendo los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.
- No se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública

A estos efectos, el Ayuntamiento precisará como vinculantes, dos informes previos:

- De la Administración competente por razón de materia, la Comunidad Autónoma en este caso, en el que se señale la inexistencia de duplicidades.
- De la Administración que tenga atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias.

57 bis de la LRBRL, en la redacción dada al mismo por la LRSAL.

#### **IV. Aplicación de la reforma por las comunidades autónomas.**

Uno de los problemas surgidos en la aplicación práctica de la ley se refiere al ejercicio, por parte de los ayuntamientos, de las competencias atribuidas por la legislación autonómica y sectorial autonómica o estatal, con anterioridad a la

---

<sup>8</sup> Véase las críticas emitidas en el Informe relativo al impacto en las políticas de igualdad del anteproyecto de LRSAL, elaborado por el Consejo Andaluz de Participación de las Mujeres.

entrada en vigor a la reforma. Algunas voces cualificadas han planteado objeciones a la aplicación retroactiva o se han pronunciado para indicar que ante la contradicción entre la LRSAL y una ley autonómica debe prevalecer la autonómica inaplicando la LRSAL<sup>9</sup>

Para evitar los problemas planteados, la mayor parte de las comunidades autónomas han aprobado normas con las cuales se intenta **eludir**<sup>10</sup> los cambios introducidos por la LRSAL y para que el régimen competencial permanezca igual que antes de la reforma.

En Andalucía, se ha dictado en desarrollo de la LRSAL, el Decreto-Ley 7/2014, de 20 de mayo, por el que se establecen medidas urgentes para la aplicación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local<sup>11</sup>.

En su Artículo 1 establece que las competencias atribuidas a las entidades locales de Andalucía por las leyes anteriores a la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de RSAL, se ejercerán por las mismas de conformidad a las previsiones contenidas en las normas de atribución.

Y el Artículo 2. 3 refuerza el mantenimiento de la situación anterior a la reforma al decir que “No será necesaria la solicitud de los informes mencionados en el supuesto de que se vinieran ejerciendo dichas competencias, con anterioridad a la entrada en vigor de la citada Ley 27/2013, de 27 de diciembre, en virtud del artículo 8 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, y del artículo 28 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, antes de su supresión por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, en cuyo caso se podrán seguir prestando los

---

<sup>9</sup> Entre ellos Jiménez Asensio, Velasco Caballero, Almonacid Lamelas.

<sup>10</sup> Lo sorprende de la normativa lo explica M. Zafra Víctor (2014) “Sorprendente normativa autonómica para el desarrollo de La Ley 27/2013”. *Diario del Derecho Municipal de Iustel*, 5 y 13 de junio.

<sup>11</sup> Así, entre otros, en Galicia, la Ley 5/2014, de 27 de mayo; en Castilla-León, el Decreto-Ley 1/2014, de 27 de marzo, en la Rioja, la Ley 2/2014, de 3 de junio, en Cataluña, el Decreto-Ley 3/2014, de 17 de junio, en Madrid la Ley 1/2014, de 25 de julio.

servicios o desarrollando las actividades que se llevaban a cabo, siempre que, previa valoración de la propia entidad local, no incurran en supuestos de ejecución simultánea del mismo servicio público y cuenten con financiación a tal efecto.

E incluso se amplía la protección respecto a las actividades y proyectos surgidos del normal desenvolvimiento de las competencias protegidas, así lo expresa con claridad el apartado 4 del art. 2: “En los supuestos en los que la entidad local desee impulsar un determinado programa complementario, realizar una actividad concreta o proceda, en su caso, a la realización de cualesquiera actividades propias del normal desenvolvimiento del servicio en un ámbito competencial que se venga ejerciendo de conformidad con los apartados anteriores, no deberá seguirse el procedimiento regulado en los artículos siguientes del presente Decreto-ley”.

Esta regulación, produce efectos distintos de los pretendidos por la ley y es contraria a la interpretación efectuada por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, que propugna la petición de los dos citados informes vinculantes y también es contraria al Dictamen del Consejo de Estado.

## **V. Recursos de inconstitucionalidad.**

La contestación a la LRSAL ha sido muy fuerte, considerada por muchos como un ataque sin precedentes a la autonomía local, existen pendientes de resolución por el Tribunal Constitucional diversos recursos de inconstitucionalidad interpuestos por partidos políticos, instituciones y ayuntamientos, que determinarán la futura aplicación de la misma.

Uno de los recursos admitidos a trámite por el Tribunal Constitucional representa a muchos Ayuntamientos de todo el país, más de 2000, tiene su principal argumento en la lesión de “la configuración constitucional de la autonomía local”. También han presentado recursos los parlamentos de Extremadura, Cataluña, Navarra, los gobiernos autonómicos de Andalucía, Asturias, Cataluña y Canarias, entre otros.

## VII. Conclusiones

-Tras entrada en vigor el pasado 31 de diciembre de 2013 de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL) se suprime el artículo 28 de la Ley 7/85 Reguladora de las Bases de Régimen local, que contenía una cláusula general de competencia,<sup>12</sup> para que los municipios pudieran ejercer actividades complementarias de otras del Estado o de las comunidades autónomas, en el artículo suprimido se mencionaba la “promoción de la mujer” como materias complementarias que podía ejercer el municipio. No obstante, la lícita supresión del artículo 28 LBRL no impide que algunas comunidades autónomas incluyan en su legislación cláusulas de competencia general, es el caso del art. 8 de la Ley andaluza 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local, en desarrollo del Art. 92 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

- Los municipios podrán ejercer competencias delegadas, siempre que éstas les sean atribuidas con tal carácter por la Administración titular de las competencias atribución que deberá hacerse cumpliendo los requisitos establecidos en los artículos 27 y 57 Bis de la LRBRL. La promoción de la mujer, la no discriminación por razón de género, las políticas de oportunidades, el mantenimiento de la red de centros de información a la mujer y la prevención de la violencia contra la mujer son competencias que pueden delegarse en los municipios, siempre que se transfiera la financiación suficiente para su ejercicio.

- Asimismo los municipios, podrán realizar actividades y políticas de promoción de la igualdad de oportunidades, como competencias distintas de las propias y las delegadas siempre que se cumplan y se acrediten con los informes vinculantes, los requisitos de ausencia de duplicidades y de estabilidad financiera establecidos en el artículo 7.4 de la LRBRL.

---

<sup>12</sup> Tal y como fue interpretado por el Tribunal Constitucional, el artículo 28 LBRL contiene una «cláusula general» de competencia municipal, si bien solo para completar la actividad de otras Administraciones Públicas (STC 214/1989, FJ 12).

-En consecuencia, los Ayuntamientos ostentan títulos competenciales suficientes para desarrollar competencias, políticas, planes, programas etc. en las materias que estudiamos en este trabajo, tanto por la vía de las competencias propias, de las competencias delegadas y de las competencias distintas a las propias y a las atribuidas por delegación.

Esto dicho con carácter general puesto que si estudiamos la situación en **Andalucía**, la normativa autonómica publicada para el desarrollo de la LRSAL, está constituida por el Decreto-Ley 7/2014, de 20 de mayo, realiza una interpretación de la ley de forma que elude su cumplimiento, al menos, para aquellas materias que han sido atribuidas a las entidades locales de Andalucía por las leyes anteriores a la entrada en vigor de la reforma y se ejercerán por las mismas de conformidad a como se estaban ejerciendo con anterioridad.

Esta interpretación es decisiva para las materias objeto de este trabajo, las cuales, ya anticipamos ***que seguirán desarrollándose exactamente igual que antes de la entrada en vigor de la reforma.***

Incluso para el ejercicio de temas relacionados con la promoción de la mujer en Andalucía “No será necesaria la solicitud de los informes mencionados en el supuesto de que se vinieran ejerciendo dichas competencias, con anterioridad a la entrada en vigor de la citada Ley 27/2013, de 27 de diciembre, en virtud del artículo 8 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, y del artículo 28 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, antes de su supresión por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, en cuyo caso se podrán seguir prestando los servicios o desarrollando las actividades que se llevaban a cabo, siempre que, previa valoración de la “propia” entidad local, no incurran en supuestos de ejecución simultánea del mismo servicio público y cuenten con financiación a tal efecto.

Y para evitar cualquier duda respecto a programas complementarios o actividades concretas derivadas del normal desenvolvimiento de las políticas de igualdad de género que se venga ejerciendo con anterioridad a la entrada en vigor de la reforma, no deberá seguirse ningún procedimiento ni pedir los

mencionados informes vinculantes. De esta, forma existe cobertura y se habilita el desempeño de cualquier actividad, programa, política, planes o campaña de actuación, relativa a las materias de promoción de igualdad de género, prevención de violencia de género o promoción de la mujer que pueda llevarse a cabo por un ayuntamiento o un centro de información a la mujer. Tales actividades se realizaran tal como se han realizado en el pasado, sin tener que tramitar expediente y solicitar los informes vinculantes a la Administración.

El panorama en Andalucía para los Centros Municipales de la Mujer ya existentes y las políticas desarrolladas por los mismos, **es idéntico al existente con anterioridad a la reforma, a consecuencia del Decreto-Ley 7/2014, que blindo** (término muy usado por las instancias políticas para explicar los efectos producidos por este Decreto-Ley) **las competencias de los municipios** y elude la aplicación de la LRSAL.

Y entiendo, aplicando estos principios, que la mismo puede predicarse para las nuevas convocatorias de subvenciones destinadas al mantenimiento de los centros municipales de información a la mujer, hay que entender que son consecuencia derivada de una competencia del municipio, atribuida y desempeñada con anterioridad a la entrada en vigor de la LRSAL. Así ha sucedido con la convocatoria de subvenciones correspondiente al ejercicio 2014, antes mencionada, en la cual no se menciona en ningún momento la LRSAL, es tratada como si no hubiese entrado en vigor.

Cuestión distinta es la concesión de subvenciones para mantenimiento de centros municipales de información a la mujer, que sean de **nueva creación**, de fecha posterior a la entrada en vigor de la ley y en los que el municipio tenga que financiar una parte de los gastos, en colaboración con la Comunidad Autónoma. En estos casos debe entenderse una competencia nueva para el municipio y por consiguiente, sujeta a los requisitos e informes vinculantes de la Administración competente por razón de materia, la Comunidad Autónoma en este caso, en el que se señale la inexistencia de duplicidades y sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias, tal como se desarrolla en Decreto-Ley 7/2014, de 20 de mayo.

El futuro, no obstante, es incierto para la administración local, tanto porque su régimen depende del resultado de los recursos y cuestiones presentados ante el Tribunal Constitucional, como por las parámetros exigidos de equilibrio presupuestario y sostenibilidad financiera, cuyo alcance habrá que valorar en el futuro, con el desarrollo y la aplicación práctica de la ley: hay que recordar que los municipios, que por su situación de desequilibrio presupuestario, deban remediar el déficit y aprobar un plan económico financiero, conforme al nuevo artículo 116 bis, dicho plan “deberá” incluir la siguiente medida:

- Supresión de competencias que ejerce la Entidad Local, que sean distintas de las propias y de las ejercidas por delegación.

## **Bibliografía**

Arenilla Sáez, M. (2014). “El nuevo sistema de competencias locales”. En J. A. Santamaría Pastor (Coord.), *La reforma de 2013 del régimen local español. Madrid: Fundación Democracia y Gobierno Local.*

Federación Española de Municipios y Provincias (2014). *Oficina de Información sobre la LRSAL. Consultas formuladas a la FEMP sobre la LRSAL. FEMP. (Consultas en línea)*

Jiménez Asensio, R. (2014). “La reforma local: primer análisis de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local”. *Anuario Aragonés del Gobierno Local 2013, 05, 2014, 281-328.*

Jiménez Asensio, R. (2014). “Competencias municipales "distintas de las propias": Algunas pautas interpretativas ante un problema complejo”. *La administración al día, INAP. (Estudio en línea).*

Jiménez Asensio, R (Estudio Introductorio y Vademécum) Estela Ribes Caballer (Anexo Documental) “*VADEMÉCUM*” *sobre la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. 100 cuestiones sobre su aplicación. Estudi Consultoria Sector Públic S.L.P www.estudiconsultoria.com Barcelona, 10 de marzo de 2014 (Versión actualizada a 1 de mayo de 2014)*

Lago Núñez, G. "Modelo para la clasificación de procedimientos en base a su atribución competencial". *El Consultor de los Ayuntamientos [Madrid: La Ley-Actualidad]*, núm. 5 (2014), p. 509 y ss.

Lago Núñez, G. (2014). ¿Para qué se ha aprobado la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local?. (Trabajo en línea). *Diariolaley.es*,

Santamaría Pastor, J. A. (2014). "El régimen de las competencias locales y el dilema de la esfinge". En J. A. Santamaría Pastor (Coord.), *La reforma de 2013 del régimen local español. Madrid: Fundación Democracia y Gobierno Local*.

Serrano Pascual, A. (2014). "Primera circular informativa sobre la ley 27/2013, de 27 de Diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local".(Circular en línea). *Diputación Provincial de Huesca*.

Souvirón Morenilla, J. M<sup>a</sup>. (2014). "Competencias propias y servicios mínimos obligatorios de los municipios en la reciente reforma del régimen local básico". *Cuadernos de Derecho Local*, 34.

Tardío Pato, J. A. "La reforma local española de 2013 y las competencias educativas". *Revista de Educación*, 366. Octubre-diciembre 2014

Velasco Caballero, F. (2014a). "Títulos competenciales y garantía constitucional de la autonomía local en la Ley de Racionalización y sostenibilidad de la Administración Local". En J. A. Santamaría Pastor (Coord.), *La reforma de 2013 del régimen local español. Madrid: Fundación Democracia y Gobierno Local*.

Velasco Caballero, F. (2014). "Estrategias políticas de identificación de las competencias municipales propias" (Estudio en línea). *Instituto de Derecho local, UAM*.

Velasco Caballero, F. (2014). "Cuando hay contradicción entre la LRSAL y una ley autonómica: ¿qué ley debe aplicar un ayuntamiento?" (Estudio en línea). *Instituto de Derecho local, UAM*.

Villar Rojas, F. "Razones y contradicciones de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local", en *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, Iustel, junio 2014*.

Zafra Víctor, M. (2014). "Sorprendente normativa autonómica para el desarrollo de La Ley 27/2013". *Diario del Derecho Municipal de Iustel*, 5 y 13 de junio.