

Fecha: 26/10/2016

Su Ref.: MRVC/asm

Ntra. Ref.: Sv.Régimen Jurídico/JCG

Exp.: 009/2016/IMP

EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ALMERÍA
 Área de Presidencia, Hacienda, Turismo y Empleo
 Sv. Jurídico de Presidencia. Sección de Presidencia
 Neg. Actividades Institucionales

C/ Navarro Rodrigo, 17
 04071 – ALMERÍA



Con fecha 19/10/2016 tuvo entrada en esta Consejería oficio de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Almería por el que se daba traslado de escrito presentado ante la misma con fecha 11/10/2016 por el Sr. Presidente de esa Diputación Provincial, en el que se solicita de esta Consejería de la Presidencia y Administración Local que comunique "... su conformidad o no sobre la interpretación realizada y, en su caso, emita el informe de inexistencia de duplicidad administrativa vinculante exigido por el artículo 7.4 de la LBRL, habilitando a la Diputación Provincial de Almería para llevar acabo tales actuaciones.", y todo ello referido al interés de esa Administración pública en la colaboración con la Iglesia Evangélica de Filadelfia y, más concretamente, hacerlo mediante "... la concesión de una ayuda económica destinada a sufragar los gastos de actividades. Por ello, en el Pleno de la Corporación en sesión celebrada el día 18 de marzo de 2016, se aprobó el expediente número 1 de modificación de créditos en el Presupuesto 2016 (publicado definitivamente en el BOP número 71, de 15 de abril de 2016). Dicha modificación de créditos contiene la subvención a la Iglesia Evangélica de Filadelfia por importe de cuatro mil (4.000) euros, para el proyecto "Buen fin social" .

En virtud de las competencias que esta Dirección General de Administración Local ostenta en relación con el ejercicio de las funciones encaminadas al impulso y desarrollo de las relaciones de colaboración y concierto entre Entidades Locales y la Administración de la Junta de Andalucía, así como, el diseño, ordenación, coordinación, control y gestión de las políticas públicas autonómicas dirigidas a las entidades locales, y de las actuaciones encaminadas al ejercicio de las competencias atribuidas a la Junta de Andalucía en materia de régimen local (art. 12.1 del Decreto 204/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia y Administración Local), se formulan las siguientes

CONSIDERACIONES

Primera.- Antes de nada vamos a recordar la tipología de competencias que, hoy día, ejercen las entidades locales en base a la actual normativa básica en la materia.

Tras las sustanciales modificaciones que sufrió con la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (en adelante LRSAL), la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante LRRL), deja establecido con toda claridad el catálogo de tales competencias distinguiendo en su artículo 7 entre, de un lado, competencias propias de las entidades locales; de otro, las competencias delegadas por otras organizaciones territoriales -comunidades autónomas y Estado- (art. 7 apartados 1 a 3 LRRL), para acoger finalmente una tercera categoría -lo que en los borradores

Av. De Roma s/n. (Palacio de San Telmo) 41013 – Sevilla . Telfs 955 041 000. Fax 955 041 311

Código Seguro de verificación: yX9fIaQWq9RnMpO3JvVGtA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://ws040.juntadeandalucia.es/verifirma/ Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.			
FIRMADO POR	JUAN MANUEL FERNÁNDEZ ORTEGA	FECHA	26/10/2016
ID. FIRMA	afirma.cgob.junta-andalucia.es	PÁGINA	1/5
			
yX9fIaQWq9RnMpO3JvVGtA==			

iniciales del proyecto de LRSAL se denominó "competencias impropias"- consistente en "*competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación*" (art. 7.4 LRBRL). Para cada una de ellas, de manera coherente, se establece un diferente régimen jurídico, por lo que resulta esencial a la hora de pretender ejercer unas u otras competencias clarificar su tipología dentro de esta categorización a que se ha hecho referencia.

Segunda.- En relación con la primera categoría competencial, las propias, el ya apuntado artículo 7.2 de la LRBRL dispone que "*Las competencias propias de los Municipios, las Provincias, las Islas y demás Entidades Locales territoriales solo 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.*".

En referencia a ellas, el apartado 1 del nuevo artículo 36 de la LRBRL establece el catálogo de competencias propias de las Diputaciones -debió recogerse "provincias" que son las reales entidades locales, siendo la Diputación la Administración de las mismas- que, tras las Sentencia del Tribunal Constitucional 41/2016, de 3 de marzo de 2016 y 111/2016, de 9 de junio de 2016, dictadas en recursos de inconstitucionalidad interpuestos por la Asamblea de Extremadura y el Consejo de Gobierno de Andalucía, respectivamente, en relación con diversos preceptos de la LRSAL, ha quedado claro que tienen carácter de mínimo competencial provincial, que puede ser ampliado en leyes autonómicas o estatales, en orden a las propias competencias de estas.

Tercera.- Respecto de la segunda categoría apuntada, competencias locales delegadas, la legislación básica dispone en el artículo 7.3 de la LRBRL que "*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 previeran técnicas de dirección y control de oportunidad y eficiencia.*", desarrollando tal previsión en el artículo 37, en relación con el artículo 27, ambos de la citada Ley básica. Por su parte, la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (en adelante LAULA) regula en sus artículos 19 a 22 la delegación de sus competencias por parte de la Comunidad Autónoma en favor de los municipios y provincias.

Cuarta.- Como ya se ha apuntado, existe una tercera categoría de competencias locales, las que son distintas de las propias y de las delegadas, reguladas en el apartado 4 del tan referido artículo 7 de la LRBRL, tras la reforma que supuso la LRSAL: "*Las Entidades Locales solo 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.*

En todo caso, el ejercicio de estas competencias deberá realizarse en los términos previstos en la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas".

En este supuesto, habrá que estar a la detallada regulación de tal procedimiento que la Comunidad Autónoma de Andalucía se dio mediante 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, concretamente en sus artículos 2 a 5. En base a la misma y conforme a lo que

Código Seguro de verificación: yX9fIaQWq9RnMp03JvVGtA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://ws040.juntadeandalucia.es/verifirma/ Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.			
FIRMADO POR	JUAN MANUEL FERNÁNDEZ ORTEGA	FECHA	26/10/2016
ID. FIRMA	afirma.cgob.junta-andalucia.es	PÁGINA	2/5
 yX9fIaQWq9RnMp03JvVGtA==			

dispone el artículo 2.1.a) de la referida norma *“En primer lugar, la entidad local solicitará el informe sobre la inexistencia de duplicidades o de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración, que se emitirá por la Consejería competente por razón de la materia.”.*

Quinta.- Por tanto, y entrando directamente en la petición formulada, lo primero que habrá que determinar es ante qué tipo de competencias nos encontramos cuando se solicita el informe respecto de, textualmente *“... la concesión de una ayuda económica destinada a sufragar los gastos de actividades”* de una asociación religiosa.

Y para ello, resulta fundamental recordar que la competencia no es sino el conjunto de funciones a desarrollar respecto de determinada materia, por lo que lo trascendental a la hora de su análisis es partir del elemento objetivo, la materia sobre la que se va a actuar y las actuaciones que se van a llevar a cabo, y no del subjetivo, la entidad o persona física o jurídica que la va a desarrollar. Por tanto, para determinar la categoría competencial ante la que nos hallamos se hace preciso concretar el tipo de actividades que se van a desarrollar a través de la ayuda económica prevista, no siendo determinante, a tales efectos, si tal ayuda se otorga a una entidad de carácter asociativo religioso, a una fundación, a otra Administración o a una entidad mercantil. Así pues, insistimos, el elemento fundamental es la necesaria concreción pormenorizada de las actividades que se van a financiar a través de la ayuda económica presupuestada, de manera que se pueda determinar si alguna, varias o todas ellas corresponden al ámbito competencial propio de la entidad local, o al que le corresponde previa delegación de competencias por parte de la Administración, central o autonómica, que las ostenta como propias o, finalmente, si no estamos ante ninguna de ambas, en cuyo caso sí que entraría en juego el anteriormente reproducido artículo 7.4 de la LRBRL, así como los artículos 2 a 5 del 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.

Sexta.- Una vez realizada la concreción de actividades a que se refiere la consideración precedente, se determinará cual o cuales de ellas corresponden al ámbito competencial propio o atribuido por delegación de otra Administración pública a la provincia de Almería, en cuyo caso la misma puede ejercerlas sin aplicabilidad de los requisitos previstos en el artículo 7.4, y cuales, en cambio, son actividades que corresponden al ejercicio de competencias distintas de las propias y de las delegadas, en cuyo caso será preciso, como indica el precepto referido, contar con los necesarios y vinculantes *“... 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.”.*

En relación con esto último, es conveniente recordar que dependiendo de a qué Administración – general del Estado o autonómica- corresponda como propia la competencia que se pretende ejercer al financiar el desarrollo de una concreta actividad por parte de la entidad subvencionada, será a la que se deba dirigir la petición de informe sobre inexistencia de duplicidades, haciendo notar que, en el caso de competencias propias de la Comunidad Autónoma de Andalucía, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 2.1.a) del Decreto-ley 7/2014, de 20 de mayo, la Diputación Provincial de Almería solicitará el informe sobre la inexistencia de duplicidades o de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración, a la Consejería o Consejerías que deben emitirlo, que no son sino las competentes por razón de la materia.

Respecto del posterior informe de sostenibilidad financiera, en todo caso deberá solicitarse a la Administración de la Junta de Andalucía, concretamente a la Consejería que tiene atribuida la tutela financiera de las entidades locales -actualmente la Consejería de Hacienda y Administración Pública-, y ello conforme a lo que establecen el artículo 192.3 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, y el artículo 2.1.b) del Decreto-ley 7/2014, de 20 de mayo.

<p>Código Seguro de verificación: yX9fIaQWq9RnMp03JvVGtA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://ws040.juntadeandalucia.es/verifirma/ Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.</p>			
FIRMADO POR	JUAN MANUEL FERNÁNDEZ ORTEGA	FECHA	26/10/2016
ID. FIRMA	afirma.cgob.junta-andalucia.es	PÁGINA	3/5
			
<p>yX9fIaQWq9RnMp03JvVGtA==</p>			

Séptima.- Por último, si se tratara de actividades de la asociación religiosa de referencia que ya se venían subvencionado por esa Diputación Provincial en el pasado, podría ser de aplicación lo que recoge el apartado 3 del ya citado artículo 2 del Decreto-ley 7/2014, de 20 de mayo, en cuya virtud *“No será necesaria la solicitud de los informes mencionados (sobre no duplicidad y sostenibilidad financiera) 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.”*

Sobre este concreto precepto, la Administración General del Estado se planteó inicialmente dudas de constitucionalidad, por lo que se convocó a la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Andalucía, llegándose a Acuerdo de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Controversias de la citada Comisión -publicado mediante Resolución de 12 de marzo de 2015, de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local (B.O.E. n.º 70, de 23 de marzo de 2015)- por el que se consensuó que

“a) En relación con las discrepancias manifestadas sobre el artículo 2 del Decreto-Ley 7/2014 de 20 de mayo, ambas partes confirman que tanto este artículo como el artículo 7.4 de la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, según la redacción dada por la Ley 27/2013 de 27 de diciembre, deben ser interpretados en el sentido de que el ejercicio por las entidades locales de competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación, solo cabe cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad del conjunto de la Hacienda Municipal, en los términos 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. Estos requisitos operan tanto para las competencias distintas de las propias y de las delegadas que estuviesen ejerciendo las entidades locales en el momento de la entrada en vigor de la Ley como para las que se puedan iniciar a partir de ese momento. La Comunidad Autónoma de Andalucía se compromete a introducir en la aplicación de su legislación de régimen local la interpretación contenida en el presente acuerdo.

b) Asimismo las partes consideran que la continuidad en el ejercicio por las Entidades Locales de las competencias recogidas en el artículo 2.2 último inciso, y en los apartados 3 y 4 del mismo artículo del 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, exigirá el cumplimiento de los requisitos aludidos en el apartado anterior, aspectos por los que corresponde velar a cada entidad local. Ello sin perjuicio del control que, en ejecución de las competencias que corresponda ejercer a la Comunidad Autónoma, en tanto titular de la competencia material y de la tutela financiera de las entidades locales de su territorio, ejerza en orden a verificar el cumplimiento de los citados requisitos recogidos en el artículo 7.4 de la Ley de Bases de Régimen Local.”

Por tanto, el acuerdo ratifica lo mantenido en el apartado 3 del artículo 2 del Decreto-Ley 7/2014, de 20 de mayo, en cuanto a que en el caso de las competencias distintas de las propias y de las delegadas que se estuvieran ejerciendo por las Entidades Locales con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, la valoración, vigilancia y constatación del cumplimiento de los requisitos anteriormente mencionados sobre sostenibilidad financiera y no duplicidad corresponden a las propias entidades locales sin que sea necesario, en tal supuesto, la emisión de los informes previos por parte de la Administración competente por razón de la materia y de la Administración que tenga atribuida su tutela financiera recogidos en el segundo párrafo del citado artículo 7.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local. Con independencia de ello en el Acuerdo se deja constancia del necesario control, por parte de la Comunidad Autónoma de Andalucía en el caso de que sea titular de la competencia material, sobre el cumplimiento del requisito de no ejecución simultánea del mismo

Código Seguro de verificación: yX9fIaQWg9RnMp03JvVGtA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws040.juntadeandalucia.es/verifirma/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JUAN MANUEL FERNÁNDEZ ORTEGA		FECHA	26/10/2016
ID. FIRMA	afirma.cgob.junta-andalucia.es	yX9fIaQWg9RnMp03JvVGtA==	PÁGINA	4/5
 yX9fIaQWg9RnMp03JvVGtA==				

servicio público durante el ejercicio de la competencia en cuestión por la entidad local y, en todo caso, sobre cumplimiento del requisito de sostenibilidad financiera del conjunto de la hacienda local en cuanto Administración responsable de la tutela financiera de las entidades locales andaluzas.

Lo que se informa a los oportunos efectos.

EL DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL

Fdo. Juan Manuel Fernández Ortega

Código Seguro de verificación: yX9fIaQWq9RnMpO3JvVGtA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://ws040.juntadeandalucia.es/verifirma/ Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.			
FIRMADO POR	JUAN MANUEL FERNÁNDEZ ORTEGA	FECHA	26/10/2016
ID. FIRMA	afirma.cgob.junta-andalucia.es	PÁGINA	5/5
			
yX9fIaQWq9RnMpO3JvVGtA==			

