ANUNCIOS

Otros anuncios oficiales

DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y JUSTICIA

1377

CIRCULAR de 11 de marzo de 2014, de la Directora de Relaciones con las Administraciones Locales y Registros Administrativos, referente al sistema de ordenación de las competencias municipales y al régimen foral vasco, tras la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

La entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL) ha supuesto un cambio sustancial en el marco jurídico, organizativo y económico-financiero de la administración local en cuanto que ha modificado de forma radical los presupuestos que han venido sirviendo de base a su actuación.

La aplicación de la mencionada Ley en la Comunidad Autónoma de Euskadi queda condicionada, en gran medida, a lo que puedan establecer en su momento las Instituciones Vascas competentes de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional segunda de la Ley 7/1985, de 21 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL), la disposición adicional octava del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (TRLHL), y la disposición adicional primera de la LRSAL; tarea que, en lo que concierne a las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma, culminará con la aprobación de la Ley Municipal de Euskadi.

Sin embargo, determinados mandatos de la LRSAL son directamente aplicables a partir de su entrada en vigor, sin perjuicio de que algunos de ellos tengan una aplicabilidad diferida o condicionada al cumplimiento de ciertas exigencias o la adopción de ciertas decisiones por parte de las Instituciones Vascas competentes.

Todo ello aconseja dictar una Circular con objeto de ofrecer a las entidades que integran la Administración Local vasca, unos criterios interpretativos y aplicativos armónicos y homogéneos sobre la incidencia que algunas de las cuestiones planteadas por la nueva regulación puedan tener en su quehacer cotidiano.

La Circular se centra en dos aspectos. El primero de ellos se refiere al régimen jurídico competencial y tiene por objeto señalar una serie de criterios que sirvan de guía, con carácter transitorio, hasta que se proceda al diseño del marco competencial de las entidades locales vascas, que se completará con la aprobación de la Ley Municipal de Euskadi.

El segundo guarda relación con las cláusulas de la LRSAL en las que se definen las singularidades competenciales derivadas del régimen foral vasco. Los ámbitos sobre los que se proyecta este reconocimiento, no siempre se refieren a materias objeto de regulación y aplicación por parte de la Comunidad Autónoma; antes al contrario, en muchos aspectos, son las Instituciones Forales las habilitadas por esas disposiciones a intervenir por vía normativa o ejecutiva. En cualquier caso, es la disposición adicional primera de la LRSAL denominada «Régimen aplicable a la Comunidad Autónoma del País Vasco» la que establece las reglas de aplicabilidad de dicha Ley en la Comunidad Autónoma de Euskadi. Ese régimen de aplicabilidad sitúa correctamente el problema de la dimensión aplicativa de las diferentes normas singulares allí contenidas, al establecer que deben serlo de acuerdo con la disposición adicional primera de la Constitución, el Estatuto

de Autonomía, la Ley de Concierto Económico y las demás normas que actualicen los derechos históricos de los territorios forales. Este cuadro normativo habilita a establecer, en su caso, una serie de medidas que coadyuven a la construcción de un sistema de gobierno local en Euskadi bajo parámetros de cohesión y con estándares mínimos y plenamente garantizados de autonomía local, respetando en todo caso las facultades que corresponden a las Diputaciones Forales y a los propios municipios.

Por todo lo anterior, y en base a lo establecido en el artículo 10 del Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Administración Pública y Justicia se dicta la siguiente

CIRCULAR

Primera.– Régimen competencial de los municipios de Euskadi tras la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

1.1.– Normativa aplicable.

– Artículos 2, 7, 25, 27 y disposición transitoria segunda de la Ley 7/1985, de 21 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en la redacción dada, cuando han sido modificados, por la LRSAL.

– Disposición adicional octava del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

– Disposición adicional primera de Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

1.2.– Tipología de competencias.

La LRSAL establece una doble tipología de competencias municipales: las competencias propias (artículos 7.2 y 25 de la LBRL) y las competencias delegadas (artículo 7.3 de la LBRL). Junto a ellas, como consecuencia de la supresión del artículo 28 de la LBRL, la norma prevé una tercera categoría de competencias, a las que, por su carácter residual, denomina «distintas de las propias y de las atribuidas por delegación» (artículo 7.4 de la LBRL).

Esta tipología de competencias se enmarca dentro de los principios y pautas interpretativas del bloque de la constitucionalidad y de la LBRL de 1985, en todo aquello que no ha sido modificado por la LRSAL. En consecuencia, su alcance y contenido deben analizarse bajo esos presupuestos constitucionales, estatutarios y legales.

1.3.– Competencias propias.

Las competencias propias de los municipios solo podrán ser determinadas por Ley, y se ejercen en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad.

Será, por lo tanto, la legislación sectorial del Estado o de la Comunidad Autónoma, «según la distribución constitucional de competencias vigente» (artículo 2 LBRL), la que atribuya competencias propias a los municipios. En la Comunidad Autónoma de Euskadi, dicha atribución también podrá ser realizada, en las materias de su competencia, por los órganos forales de los Territorios Históricos.

La nueva redacción del artículo 25 de la LBRL, con el inciso «en los términos previstos en este artículo», incluido en el apartado 1 del precepto y la inclusión del adjetivo «propias» en su apar-

tado 2, parece querer reflejar una voluntad del legislador estatal consistente en acotar el ejercicio de competencias propias al listado de materias contenidas en el apartado segundo del artículo 25 de la LBRL.

Estas modificaciones del precepto, unidas a la reordenación de las materias contenidas en el artículo 25.2 de la LBRL –además del mandato imperativo relativo a que las competencias ejercidas hasta ahora por los municipios en materia de educación, servicios sociales, salud e inspección sanitaria sean asumidas por las Comunidades Autónomas, cuestión ésta que no se halla en este precepto pero que se encuentra íntimamente ligada al mismo–, han suscitado diversas interpretaciones que, por seguridad jurídica procede esclarecer al menos en lo que respecta al marco de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

En este sentido, se considera que la normativa básica de régimen local no puede desconocer o menoscabar las competencias correspondientes a la Comunidad Autónoma de Euskadi en las materias relacionadas con los diferentes sectores de actuación pública; competencias que emanan directamente de la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre de Estatuto de Autonomía para el País Vasco. En consecuencia, dicha normativa estatal no puede impedir que, en las materias sectoriales de su titularidad, la Comunidad Autónoma de Euskadi atribuya competencias a los municipios situados en su ámbito territorial.

Además de ser más respetuosa con las competencias autonómicas, esta interpretación viene refrendada, en el caso de la Comunidad Autónoma de Euskadi, por la disposición adicional octava, apartado 1, párrafo segundo del TRLHL, cuando establece que «Las instituciones vascas podrán, en sus respectivos ámbitos competenciales, atribuir competencias como propias a los municipios de sus respectivos territorios, con sujeción, en todo caso, a los criterios señalados en los apartados 3, 4 y 5 del artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local».

En cualquier caso, las competencias propias atribuidas por la legislación sectorial de la Comunidad Autónoma a los municipios vascos, vendrán fijadas, en aras a la seguridad jurídica, por la Ley Municipal de Euskadi, sin perjuicio de que la legislación sectorial posterior pueda ampliarlas o reducirlas en el marco de los dispuesto en el artículo 25.2 de la LBRL y del apartado 1 de la disposición adicional octava del TRLHL.

1.4.– Conclusiones relativas al régimen resultante.

En tanto no se apruebe la Ley Municipal de Euskadi, que definirá, con plena seguridad jurídica, las competencias propias de los municipios vascos atribuidas por la legislación sectorial de la Comunidad Autónoma, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

1.– Competencias que los municipios venían ejerciendo como propias a la entrada en vigor de la LRSAL.

Los municipios seguirán ejerciendo dichas competencias en tanto que son atribuidas por la legislación sectorial en vigor y existe financiación para ellas, con independencia de que se refieran o no a materias que figuran en el listado del artículo 25.2 LBRL.

Esta interpretación viene avalada por un elemental principio de continuidad en la prestación de los servicios públicos locales, que además encuentra soporte interpretativo en la disposición transitoria segunda de la LBRL, que en este sentido establece lo siguiente: «Hasta tanto la legislación del Estado y la de las Comunidades Autónomas que se dicte de conformidad con lo establecido en los artículos [...] 25, apartado 2; [...] de esta Ley, no disponga otra cosa, los municipios, [...]con-

servarán las competencias que les atribuye la legislación sectorial vigente en la fecha de entrada en vigor de esta Ley.»

2.– Competencias propias de nueva atribución (las que no se ejercían por los municipios a la entrada en vigor de la LRSAL).

Las instituciones competentes de la Comunidad Autónoma de Euskadi o, en su caso, los Territorios Históricos cuando a éstos corresponda, podrán atribuir a los municipios nuevas competencias como propias a través de la legislación sectorial correspondiente en materias en las que dichas instituciones sean competentes, con independencia de si la materia sobre la que versa la competencia se encuentre o no en el listado del artículo 25.2 LBRL, debiendo, en este caso, seguir el procedimiento previsto en los apartados 3, 4 y 5 del artículo 25 de la LBRL.

1.5.– Competencias delegadas.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7.3 de la LBRL, el Estado y las Comunidades Autónomas pueden delegar en las entidades locales el ejercicio de sus respectivas competencias. Será la disposición o acuerdo de delegación, el que, en su caso, establezca los términos en los que éstas deben ejercerse, con sujeción a las reglas establecidas en el artículo 27 de la LBRL. Se preverán técnicas de dirección y control de oportunidad y eficiencia.

Este artículo 27 de la LBRL faculta a la Comunidad Autónoma de Euskadi para delegar competencias de su titularidad que recaigan sobre cualquier tipo de ámbito material (el listado no es cerrado y tiene naturaleza indicativa). Aunque la norma no lo explicita, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi, la facultad de delegar competencias en los municipios corresponde, también, a los órganos forales de los Territorios Históricos.

Pero esta es una decisión que, en su caso, debe ser adoptada por la Institución que resulte competente por razón de la materia; la cual, de conformidad con lo previsto en la disposición adicional octava del TRLHL, podría optar, también, con el fin de reforzar la autonomía municipal, por no hacer uso del mecanismo de la delegación y atribuir esas competencias a los municipios como propias.

1.6.– Competencias distintas a las propias y delegadas.

Este tipo residual de competencias surge ante el vacío dejado por las modificaciones operadas por la LBRL, al redefinir la cláusula general de competencias del artículo 25.1 y suprimir (derogar) el artículo 28, ambos de la LBRL. Los municipios vascos podrán, no obstante, ejercer competencias sobre cualquier materia siempre que se den, acumulativamente, los requisitos que se prevén en el artículo 7.4 de la LBRL.

En efecto, el artículo 7.4 de la LBRL condiciona el ejercicio por parte de los municipios de las denominadas competencias «distintas a las propias o atribuidas por delegación» al cumplimiento de dos requisitos:

1.– que 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

2.– que no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública.

Con el fin de acreditarse el cumplimiento de ambos requisitos, la legislación obliga a los municipios a solicitar informes, que serán «necesarios y vinculantes», de la Administración competente

por razón de la materia, en la que se señale la inexistencia de duplicidades y de la Administración que tenga atribuida la tutela financiera, para que se pronuncie en relación a la sostenibilidad económica de la propuesta.

1.7.– Conclusiones relativas al régimen resultante.

1.– Tal y como se deduce del tenor textual del artículo 7.4 «in fine» de la LBRL, este procedimiento se empleará únicamente para las nuevas competencias que los municipios deseen ejercer con posterioridad a la entrada en vigor de la LRSAL.

Por ello, no es de aplicación el procedimiento previsto para la ejecución de dichas competencias, en el supuesto de que una determinada competencia ya se viniera ejerciendo por los municipios en virtud del actualmente derogado artículo 28 de la LBRL. Los municipios podrán seguir prestando los servicios o desarrollando las actividades que llevaban a cabo con anterioridad a la aprobación de la LRSAL, siempre que cuenten con financiación a tal efecto y no amplíen su perímetro, incurriendo en supuestos de ejecución simultánea del mismo servicio público.

2.– Tendrán la consideración de «distintas de las propias o atribuidas por delegación» aquellas competencias que no tengan anclaje directo en la normativa sectorial, sea estatal, autonómica o, en su caso, foral; es decir, que no hayan sido expresamente atribuidas al municipio por la correspondiente normativa sectorial, con lo cual, en estos casos, el municipio que desee ejercerlas habrá de atenerse al procedimiento establecido en el artículo 7.4 de la LBRL.

En este caso, cuando se trate de normativa sectorial emanada de las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma, el preceptivo informe sobre la inexistencia de duplicidades, será solicitado por los municipios a la Viceconsejería de Relaciones Institucionales del Departamento de Administración Pública y Justicia del Gobierno Vasco, que coordinará la actuación intergubernamental y gestionará la emisión del mismo por parte del órgano competente de la Administración General de la Comunidad Autónoma. Asimismo, la citada Viceconsejería de acuerdo con el Informe sobre Análisis y Funcionamiento Institucional de la Comunidad Autónoma de Euskadi (denominado Informe sobre Duplicidades), aprobado por el Consejo de Gobierno en su sesión de fecha 4 de febrero de 2014, establecerá criterios comunes para que los distintos departamentos del Gobierno Vasco puedan determinar qué se entiende por «ejecución simultánea» o «duplicidad» de competencias. En todo caso, la ejecución simultánea requiere que dos o más Administraciones Públicas lleven a cabo una misma actividad, servicio o prestación sobre un mismo territorio y sobre las mismas personas, sin que esas actividades, servicios o prestaciones tengan la consideración de complementarios.

3.– En los supuestos en los que el municipio desee impulsar un determinado programa complementario, una actividad concreta o se proceda, en su caso, al nombramiento o contratación de personal nuevo para la prestación de un servicio en un ámbito competencial que ya previamente venía ejerciendo la entidad local, no deberá seguirse el procedimiento contenido en el artículo 7.4 de la LBRL. Ese procedimiento solo deberá iniciarse cuando se impulse el ejercicio de una «competencia nueva», entendida esta noción como un ámbito material específico. Los municipios podrán seguir prestando los servicios o desarrollando las actividades que ejercían con anterioridad a la entrada en vigor a la LRSAL siempre que exista la cobertura presupuestaria correspondiente y no incurran en supuestos de ejecución simultánea.

1.8.– Tratamiento que ha de conferirse a la disposición adicional decimoquinta, disposición transitoria primera y disposición transitoria segunda de la LRSAL.

Tanto la disposición adicional decimoquinta, como la disposición transitoria primera y segunda de la LRSAL, que prevén la asunción por las Comunidades Autónomas de las competencias relativas a educación, salud y servicios sociales, remiten a las normas reguladoras del sistema de financiación autonómica y de las Haciendas locales la regulación de las condiciones en las que las competencias en dichas materias dejan de ser ejercidas por los municipios y pasan a ser prestadas por las Comunidades Autónomas.

Las peculiaridades del sistema de financiación propio del Concierto Económico, unido a las previsiones contenidas en la disposición adicional octava del TRLHL así como las singularidades competenciales e institucionales existentes en la Comunidad Autónoma de Euskadi, ponen en duda la aplicabilidad de dichos mandatos en el sistema vasco. Aun así, y en aras a dotar de seguridad a nuestro marco jurídico, se considera pertinente un expreso pronunciamiento normativo que detalle la distribución competencial en dichas materias, entre los distintos niveles de Administración de la Comunidad Autónoma Vasca, pronunciamiento que deberá ser contenido en la Ley Municipal de Euskadi.

No obstante, y hasta en tanto no se produzca dicho pronunciamiento, de acuerdo con la línea argumental mantenida en el apartado relativo a las competencias propias, según la cual, la aprobación de la LRSAL no produce un desplazamiento de la normativa sectorial autonómica vasca, dichas competencias serán ejercidas en los mismos términos en los que lo eran con anterioridad a la entrada en vigor de la LRSAL.

Segunda.– La singularidad autonómica y foral vasca en materia local tras la entrada en vigor de la LRSAL.

Continuando con las peculiaridades ya reconocidas en la LBRL y en el TRLHL, la LRSAL reconoce y actualiza en varios de sus artículos, las peculiaridades del régimen foral vasco. Lo hace en su artículo treinta y cuatro, dando una nueva redacción a la disposición adicional segunda de la LBRL; en el apartado cuarto del artículo segundo, donde modifica la disposición adicional octava del TRLHL; y, en la disposición adicional primera que vuelve a definir nuevas especialidades de raíz foral; todo ello derivado de la Constitución, del Estatuto de Autonomía, y del Concierto Económico.

Particular relieve adquiere en este caso el apartado 1 de la disposición adicional primera de la LRSAL, puesto que establece los criterios para la aplicabilidad de esta Ley a la Comunidad Autónoma del País Vasco, que suponen el reconocimiento de un régimen singular derivado de las normas que allí se citan. Por la importancia que tiene el primer inciso de este apartado 1, de la disposición adicional primera de la LRSAL, es oportuno reproducirlo en estos momentos:

«Esta Ley se aplicará a la Comunidad Autónoma del País Vasco en los términos establecidos en el artículo 149.1.14 y 18 y disposición adicional primera de la Constitución, sin perjuicio de las particularidades que resulten de la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía para el País Vasco, de la disposición final tercera de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y de las demás normas que actualicen los derechos históricos de los territorios forales».

Partiendo de ese enunciado normativo, la aplicabilidad de la LRSAL en su conjunto, por tanto también las modificaciones introducidas a la disposición adicional segunda de la LBRL y a la disposición adicional octava del TRLHL, así como las previsiones puntuales que se recogen en esa misma disposición adicional primera de la LRSAL, deben interpretarse de conformidad con esos parámetros normativos que allí se establecen.

Es cierto que tanto la disposición adicional segunda de la LBRL como la disposición adicional octava del TRLHL, así como también la disposición adicional primera de la LRSAL, establecen un complejo sistema de atribuciones puntuales de determinadas facultades o competencias sobre ámbitos materiales o espacios de intervención específicos a diferentes instituciones vascas, además con una estructura de definición semántica o de concreción institucional muy variopinta, lo que dificulta aparentemente la cohesión del sistema resultante y que puede ocasionar algunas dificultades a la hora de definir cuáles son las instituciones competentes en cada caso y cuáles sus márgenes reales de configuración normativa.

En efecto, de ese complejo normativo de disposiciones adicionales (y sin tener en cuenta ahora las atribuciones que se deriven de la aplicabilidad directa de otras reglas recogidas en la LRSAL) se advierte un reparto de atribuciones entre las diferentes instituciones vascas en unos casos definido y en otros indeterminado (o pendiente de lo que diga el legislador o el poder normativo foral, en su caso). Así, sin entrar en mayores precisiones, las cláusulas de excepción foral y autonómica atribuyen funciones a las siguientes instancias:

– A los propios Territorios Históricos, la determinación de las peculiaridades de las entidades locales de sus propios territorios.

– A «las instituciones competentes» que ejerzan la tutela financiera las funciones recogidas en los artículos 7.4 y 26.2 de la LBRL.

– A las Diputaciones Forales, el desarrollo de los criterios de cálculo del coste efectivo de los servicios públicos (artículo 116 ter de la LBRL).

– A las Diputaciones Forales, la aprobación y concreción de las reglas necesarias para su formulación, de los planes económico-financieros de los municipios del Territorio Histórico (artículo 116 bis).

– Las Diputaciones Forales serán competentes para recibir, asimismo, las cuentas de las entidades locales menores y, en su caso, proceder a la disolución de tales entidades.

– A las «instituciones competentes» según lo que establezca la «normativa autonómica» (atribución en este caso a las Instituciones Comunes) las competencias en relación con los funcionarios con habilitación de carácter nacional.

– A los órganos forales de los Territorios Históricos la determinación de los límites máximos totales de las retribuciones y asistencias de los miembros de las entidades locales, así como del personal eventual, de los funcionarios con habilitación de carácter nacional y del personal al servicio de las entidades locales (excepción al artículo 75 bis de la LBRL).

– Las «instituciones vascas» (Comunidad Autónoma y Territorios Históricos) podrán atribuir competencias a los municipios, con sujeción a lo previsto en el artículo 25, apartados 3, 4 y 5 de la LBRL.

– Los «Territorios Históricos» (Diputaciones Forales) serán receptores de los informes recogidos en los artículos 193 bis y 218 del TRLHL.

– Las «Diputaciones Forales» serán competentes para formalizar los convenios con las entidades locales en refuerzo de sus órganos de intervención y gestión económico-presupuestaria.

– Las Diputaciones Forales decidirán, en su caso, la fórmula de prestación de los servicios mínimos obligatorios de los municipios de menos de 20.000 habitantes, de acuerdo con lo estable-

cido en el artículo 26.2 de la LBRL (en sustitución del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas).

– Las «instituciones competentes» de la Comunidad Autónoma del País Vasco determinarán la metodología para valorar el coste de los servicios transferidos en las materias enunciadas en la disposición transitoria primera (salud), segunda (servicios sociales) y tercera (inspección sanitaria) de la LRSAL.

Un análisis de este cuadro de reparto de atribuciones en las materias reguladas por la LRSAL entre las diferentes instancias del sistema institucional vasco nos sitúa en la clave de que, efectivamente, el sistema ha sufrido un proceso claro de «interiorización», esto es, muchas de las decisiones transcendentes en materias críticas se adoptarán por las instituciones vascas competentes.

Pero todo ese complejo de atribuciones específicas que llevan a cabo tales disposiciones adicionales a las diferentes instituciones vascas se deben enmarcar necesariamente en el propio sistema interno de reparto de responsabilidades públicas entre los diferentes niveles de gobierno. Esta es la línea interpretativa que establece claramente la disposición adicional primera de la LRSAL, al reconocer expresamente que las citadas singularidades tienen su anclaje específico en la disposición adicional primera de la Constitución y en el propio Estatuto de Autonomía, así como en la disposición final tercera, apartado dos, de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (donde se reconoce que la aplicación de esta Ley a la Comunidad Autónoma del País Vasco se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley del Concierto Económico). Pero en esa disposición adicional primera de la LRSAL también se añade que la aplicación de esta Ley se efectuará en el marco de «las demás normas que actualicen los derechos históricos de los territorios forales».

Por tanto, el marco institucional interno de la Comunidad Autónoma es un elemento transcendental para determinar qué instituciones son realmente competentes y con qué márgenes de configuración disponen para regular o aplicar aquellas excepciones que han sido previstas en las disposiciones adicionales segunda de la LBRL, octava del TRLHL y primera de la LRSAL.

Bajo esas premisas, resulta obvio, en primer lugar, que algunas llamadas que se efectúan por la Ley a determinadas instituciones autonómicas y forales en tales disposiciones adicionales deben ser interpretadas en su alcance de acuerdo con la normativa autonómica o foral aplicable en cada caso. Pero, en segundo lugar, para definir los márgenes de configuración de los que dispongan las instituciones vascas competentes en cada caso se habrá de tener en cuenta no solo lo establecido en esas disposiciones adicionales segunda de la LBRL, octava del TRLHL y primera de la LRSAL, sino también las disposiciones normativas dictadas por las instituciones vascas competentes en el marco del Estatuto de Autonomía del País Vasco y de la Ley del Concierto Económico, que forman parte sin duda del bloque normativo del que parte la actualización de los derechos históricos de los territorios forales.

No cabe duda que del propio Estatuto de Autonomía y de la Ley del Concierto Económico, se derivan una serie de atribuciones ya sea a favor de las Instituciones Comunes o ya sean específicas de los Territorios Históricos. En algunos casos, como es por ejemplo el artículo 48 de la Ley del Concierto Económico, únicamente se habla de «instituciones competentes del País Vasco», sin mayores precisiones, lo que reenvía a la determinación que se haga por parte de los poderes públicos vascos y, especialmente, por parte del legislador vasco.

Hay otros supuestos en que es la Ley del Parlamento Vasco la que apodera a determinado órgano para intervenir o actuar en determinadas materias, algunas de ellas con evidentes conexio-

nes, especialmente con lo establecido en esas disposiciones adicionales segunda de la LBRL, octava del TRLHL y primera de la LRSAL.

Y en ese marco normativo se ha de hacer referencia expresa aquí a dos Leyes que pueden servir, en determinadas situaciones y contextos, para delimitar el alcance de algunas de las atribuciones recogidas en las disposiciones adicionales citadas, sobre todo en aquellos aspectos o dimensiones de marcado carácter económico-financiero o que se vinculen con la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera. Estas disposiciones son la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos (LTH), así como de la Ley 2/2007, de 23 de marzo, de Metodología de Distribución de Recursos y de Determinación de las Aportaciones de las Diputaciones Forales a la Financiación de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma del País Vasco, aplicable al periodo 2007-2011 (Ley de Aportaciones).

En efecto, en la LTH, dentro de un proceso de actualización de los derechos históricos de los territorios forales en el marco de un sistema institucional integrado que dibuja el propio Estatuto de Autonomía, se prevén determinados mecanismos de cohesión del modelo económico-financiero y del propio sistema interno de distribución de competencias, con la articulación de un órgano central en todo este proceso que es el Consejo Vasco de Finanzas Públicas. Allí ya se le reconocen a este órgano importantes atribuciones de coordinación en materia de endeudamiento del conjunto de las instituciones vascas, otras vinculadas con la coordinación de la actividad económica, financiera y presupuestaria del sector público vasco y, asimismo, algunas relacionadas con aspectos retributivos del personal y con los gastos corrientes del sector público (artículos 14, 27 y 28 de la LTH). Todo ello al margen de otras atribuciones que se confieren al Consejo Vasco de Finanzas Públicas en relación con los entes locales y que se recogen en la disposición adicional segunda de la LTH.

Pero ese papel institucional central del Consejo Vasco de Finanzas Públicas encuentra un respaldo aún mayor en la previsión recogida en la disposición adicional segunda de la Ley de Aportaciones, cuyo enunciado es el siguiente:

«1.– El Consejo Vasco de Finanzas Públicas acordará los objetivos de estabilidad presupuestaria de las instituciones públicas del País Vasco, en el marco de los compromisos que para la Comunidad Autónoma del País Vasco se adopten en aplicación de lo previsto en el artículo 62 del Concierto Económico.

2.– A los efectos de dar cumplimiento a las previsiones de la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, en sus artículos 14.2 y 27.4, la coordinación y armonización de la política de endeudamiento y, en general, de la actividad financiera de la Hacienda General del País Vasco y de los Territorios Históricos corresponderá al Consejo Vasco de Finanzas Públicas.

Asimismo, a los efectos de dar cumplimiento a las previsiones de la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, en su disposición adicional segunda, apartado 3.2, las operaciones de crédito a plazo superior a un año que deseen concertar los entes locales se coordinarán y armonizarán con las de los Territorios Históricos y con la política de endeudamiento de la Comunidad Autónoma en el seno del Consejo Vasco de Finanzas Públicas.»

De este marco normativo sucintamente traído a colación cabe extraer las siguientes conclusiones:

1.– La disposición adicional primera de la LRSAL establece el marco general aplicativo a través del cual se han de interpretar las previsiones del régimen singular derivado de las disposiciones adicionales segunda de la LBRL, octava del TRLHL y primera de la propia LRSAL.

2.– Ese marco general aplicativo, en lo que afecta a la singularidad en su aplicación a las instituciones vascas, reenvía a lo que se determine en las normas del bloque de la constitucionalidad (disposición adicional primera de la Constitución y Estatuto de Autonomía), en la propia Ley del Concierto Económico (por expresa referencia de la disposición final tercera, dos, de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril) y del marco normativo propio a través del cual se actualicen los derechos históricos de los territorios forales en desarrollo del propio marco estatutario.

3.– Ese marco normativo autonómico esencialmente constituido por la LTH y la Ley de Aportaciones, prevé la posibilidad de que, en determinados ámbitos materiales y con el alcance que se establece en esas normas, el Consejo Vasco de Finanzas Públicas tenga una intervención puntual en cuestiones que tienen una conexión material económico-financiera del sector público vasco y que, sin duda, pueden proyectarse sobre el ámbito municipal y, por consiguiente, sobre algunas atribuciones específicas que las citadas disposiciones adicionales segunda de la LBRL, octava del TRLHL y primera de la LRSAL atribuyen a determinadas instituciones vascas (sean instituciones comunes u órganos forales de los Territorios Históricos).

4.– En suma, las facultades que en diferentes momentos se atribuyen por la LRSAL a las instituciones vascas competentes, a las instituciones autonómicas, a los órganos forales o a las Diputaciones Forales, en su caso, pueden ser objeto, en determinadas circunstancias, de una intervención con las finalidades que allí se recogen (esencialmente, aunque no de forma exclusiva, de coordinación) por parte del Consejo Vasco de Finanzas Públicas. Este órgano, en el actual sistema institucional, está llamado a cumplir, entre otras, una función muy precisa: la determinación del interés general supraterritorial, expuesto con carácter principal y abstracto, que pueda servir de guía a la actuación posterior concretizadora de los órganos forales.

5.– Ello no implica ningún desplazamiento de quien es titular de la competencia, tal como se prevé en las disposiciones adicionales segunda de la LBRL, octava del TRLH o primera de la LRSAL, sino exclusivamente que el ejercicio de esas atribuciones competenciales deben encuadrarse en el seno del sistema institucional vasco y de las normas que resulten de aplicación.

6.– Hay, por consiguiente, en el marco normativo autónomo de Euskadi elementos suficientes para que se pueda articular un sistema integrado y coherente de gobiernos locales que, sin perjuicio de respetar las competencias atribuidas a las instituciones vascas competentes, dote al municipalismo vasco de unos estándares mínimos garantizados de autonomía local que sean comunes o reduzcan razonablemente la heterogeneidad en todo el territorio de la Comunidad Autónoma.

7.– No cabe duda que, como se ha señalado en esta Resolución, el elemento de cierre de este modelo será la futura Ley Municipal de Euskadi, que deberá cohonestar el pleno respeto a las atribuciones de las instituciones vascas competentes en materia de régimen local con la articulación de un sistema de gobierno local de Euskadi inspirado en la salvaguarda íntegra del principio de autonomía local de acuerdo con los presupuestos de la Carta Europea de Autonomía Local.

8.– Ahora bien, hasta que la Ley Municipal sea aprobada o hasta que el Consejo Vasco de Finanzas Públicas no ejerza esas potenciales atribuciones que tiene asignadas en estas materias (y que también se proyectan sobre el nivel local de gobierno), no podemos olvidar que la LRSAL atribuye expresamente determinadas facultades a las Diputaciones Forales y también hace depender diversas regulaciones de una actuación normativa expresa de los órganos correspondientes

de los Territorios Históricos, razón por la cual no se adelanta ningún criterio interpretativo en relación a las mismas, considerando no obstante, que dicha «actuación expresa» tampoco puede ser suplida a través de la aplicación «supletoria» de disposiciones de desarrollo que emanen del Estado. En suma, los órganos forales de los Territorios Históricos vascos pueden (y deben) ejercer plenamente sus competencias en estos momentos sobre todas aquellas materias que así les asigna la LRSAL, sin otras limitaciones que las que en su día se deriven del marco normativo institucional vasco o del desarrollo futuro que se pueda hacer del mismo.

En Vitoria-Gasteiz, a 11 de marzo de 2014.

La Directora de Relaciones con las Administraciones Locales y Registros Administrativos,
ELIXABETE ETXANOBE LANDAJUELA.